

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

PRIMER PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

32ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR HUGO BATALLA
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑOR MARIO FARACHIO Y LIC. JORGE MOREIRA PARSONS

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 2 de agosto de 1995.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria, en régimen de cuarto intermedio, mañana jueves 3, a la hora 10, a fin de considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Continúa la discusión general y particular del Proyecto de Ley por el que se introducen modificaciones al Régimen de Seguridad Social.

(Carp. N° 198/95 - Rep. N° 76/95 y Anexos I, II, III y IV)

Jorge Moreira Parsons, Mario Farachio. Secretarios".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Arismendi, Astori, Atchugarry, Bergstein, Brezzo, Cid, Couriel, Chiesa, Dalmás, Fernández, Fernández Faingold, Gandini, Garat, Gargano, Heber, Irurtia, Korzeniak, Mallo, Michelini, Olascoaga, Pereyra, Posadas Montero, Pozzolo, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Sarthou, Segovia, Storace** y **Virgili.**

FALTAN: con licencia, los señores Senadores **Andújar, Batlle, Hierro López** y **Millor.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 15 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 3 de agosto de 1995.

La Presidencia de la Asamblea General destina Mensaje del Poder Ejecutivo a los que acompañan los siguientes Proyectos de Ley:

Por el que se aprueban las Convenciones suscritas por la República en la Quinta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP V).

Por el que se aprueba el Convenio para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, suscrito entre nuestro país y la República Popular China en Beijing, el 2 de diciembre de 1993.

Por el que se aprueba el Convenio sobre Seguridad Social entre los Gobiernos de la República Oriental del Uruguay y de la República Helénica, suscrito en Atenas, Grecia, el 15 de abril de 1994.

Por el que se aprueba el Acuerdo sobre la Promoción y Protección Recíprocas de las Inversiones, suscrito entre nuestro país y la República Francesa, en París, el 14 de octubre de 1993;

y reiterando el Proyecto de Ley por el que se aprueba el Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa en Materia de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones y su Protocolo, suscrito el 4 de noviembre de 1991;

-A la Comisión de Asuntos Internacionales".

4) ACCESO A LA BARRA

SEÑOR PRESIDENTE. - Correspondería que el Senado entrara al orden del día.

No hay oradores inscriptos.

Con motivo de las expresiones vertidas en Sala por el señor Senador Gargano, la Mesa desea dar cuenta de que inmediatamente de finalizada la sesión secreta celebrada en el día de ayer, las puertas que permiten el acceso a la Barra fueron abiertas al público. En ningún momento hubo cierre ni clausura; pero sí, en tanto que suponíamos que se iba a producir un ingreso masivo a Sala, se aplicaron algunas medidas que se entendieron elementales -y que posteriormente se modificaron- tendientes a evitar que el acceso al Senado se produjera directamente desde las puertas de la Sala y la Barra. Por razones obviamente vinculadas a las personas que concurrieron al acto, no hubo mayor interés en presenciar la sesión, por lo que la Barra se mostró prácticamente desierta.

Asimismo, deseo señalar que la señora Senadora Arismendi me informó que un familiar no había podido ingresar a la Barra porque otras puertas habían sido cerradas. En ese sentido, ratifico que la Barra está abierta al público desde el momento en que se declara que hay número para celebrar sesión. No obstante, de acuerdo con lo comunicado a los señores coordinadores en su momento, se adoptaron medidas tendientes a la individualización de los asistentes a la Barra, criterio que se viene aplicando -inclusive, cuando quien habla era Presidente de la Cámara de Representantes- desde tiempo atrás. Entiendo que es una medida elemental de garantía para la seguridad de los señores Senadores; pero, obviamente, si el Senado discrepa con la opinión de la Presidencia, la decisión que tome será la que ésta aplicará.

En fin, deseaba hacer esta aclaración en virtud de que entiendo que no se incumplió ninguna de las medidas que

estimo son imprescindibles en lo que hace a la difusión de las sesiones de la Cámara de Senadores.

5) PROHIBICION DE FUMAR EN SALA

SEÑOR PRESIDENTE. - También deseo señalar que se ha percibido -hecho que creo ha sido ostensible- que algunos señores Senadores fuman en Sala, pese a que oportunamente si hizo pública una prohibición en tal sentido. Naturalmente que la Mesa carece de poder de imperio para impedir a los señores Senadores que hagan lo que no está permitido. De todos modos, me parece que este es un tema en el que la sensibilidad y la conducta no son más que de resorte de cada uno de los señores Senadores.

6) ACCESO A LA BARRA

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: acepto la explicación que el señor Presidente acaba de dar. Ahora bien, no sólo la señora madre de la señora Senadora Arismendi había informado que no se podía acceder a la Barra, sino que también lo hicieron otros familiares. Quizá esto se debió a que hubo sesión secreta y cuando la gente quiso acceder, luego de culminado el acto, ya el Senado había pasado a sesión secreta. Reitero que me parece bien la explicación dada por el señor Presidente; pero, de todos modos, me gustaría informarme sobre la reglamentación en cuanto a las exigencias para acceder a la Barra.

Obviamente, creer que la gente no tuvo interés en asistir a la sesión, es una opinión del señor Presidente y no de quien habla.

SEÑOR PRESIDENTE. - Le ruego al señor Senador que se aproxime al micrófono, porque me es imposible escucharlo.

SEÑOR GARGANO. - El señor Presidente dijo, cuando culminó su intervención referente al incidente producido en la Barra, que quizá lo que había ocurrido era que la gente no tuvo interés en presenciar la sesión. No comparto que la Presidencia haya emitido opinión en el sentido de juzgar lo sucedido; se trata de su punto de vista y no de los hechos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Es posible que haya sido una opinión imprudente del señor Presidente, pero simplemente recoge una visión objetiva en la medida en que no hubo participación ni presencia del pueblo en la Barra, lo que todos hubiéramos deseado.

7) PROHIBICION DE FUMAR EN SALA

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA. - Deseo referirme a manifestaciones que realizó el señor Presidente hace unos instantes y no a las relativas al problema de la asistencia a la Barra, lo que ya ha sido aclarado y puntualizado por el señor Senador Gargano.

Quiero hacer mención a otro tema que quizás es de menor trascendencia y es el hecho de que por segunda vez el señor Presidente dice que no tiene medios para hacer cumplir la resolución que impide fumar en Sala. Lamento discrepar con su posición porque si el Presidente del Cuerpo declara que no tiene medios para hacer cumplir esta resolución, tampoco los tendría para hacer cumplir las demás. Entonces, creo que efectivamente la Presidencia tiene en sus manos todos los medios para que el Cuerpo sesione dentro de las normas que ha dictado la Constitución, la Ley o su Reglamento interno y son anexos de este último aquellas resoluciones que el Cuerpo ha tomado en diversos sentidos.

En consecuencia, estimo que debe hacerse cumplir esta resolución, más allá de las molestias -por las que pido disculpas- que pueda ocasionar a los compañeros del Cuerpo que desean fumar.

SEÑOR PRESIDENTE. - Quiero aclarar que en el día de ayer, hice comentarios y le envié una misiva a algún señor Senador señalándole que iba camino a la aplicación del artículo 115 de la Constitución, en la medida en que fumaba en Sala.

Más allá de que el Presidente pueda indicar o hacer alguna sugerencia a los señores Senadores, pienso que todos somos bastante grandes y sabemos cuáles son nuestros derechos, responsabilidades y obligaciones. Por lo tanto, estimo que no tendría sentido que el Presidente hiciera una indicación en un problema tan banal, diría, como el fumar o no en Sala. Los señores Senadores saben que no soy fumador y podría ser uno de los que me sintiera molesto en ese aspecto. De cualquier manera, creo que es un problema de responsabilidad de cada uno de los señores Senadores.

8) REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL. Modificaciones. Proyecto de Ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra al orden del día con la consideración de su único asunto: "Proyecto de Ley por el que se introducen modificaciones al régimen de seguridad social. (Carp. Nº 198/95. Rep. Nº 76/95 y Anexos I, II, III y IV).

(Antecedentes: ver 31ª sesión extraordinaria)

-Continúa la discusión general.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Me voy a referir a un aspecto formal, si se quiere, palabra que cuando se sale del ambiente vinculado al Derecho suele pensarse que es algo adjetivo, pero todos sabemos que no solamente dentro de las instituciones democráticas hay ciertas formalidades que tienen efectos políticos, sociales y económicos muy importantes. El aspecto formal al que quiero aludir tiene que ver con las mayorías necesarias que la Constitución de la República, a mi juicio, exige para que este Proyecto de Ley pueda ser aprobado. Para que no se interprete exclusivamente mi exposición en torno a ese aspecto -que va a ser el nudo de mi disertación y aspiro a que no sea muy extensa- voy a decir en dos palabras que también aspiro a que sea notorio que considero que esta es una Ley dañosa para el país y que va a perjudicar no solamente a los actuales jubilados sino también a los que lo hagan en el futuro o sean objeto de algunas de las prestaciones que ella prevé, además de las jubilaciones. Al mismo tiempo, pienso que esta Ley también le va a generar problemas al país, en general. Si este Proyecto de Ley se aprueba tal como está previsto en este momento, el país va a sufrir algunas consecuencias bastante serias, similares a las que está padeciendo -y ojalá deje de hacerlo- por la aplicación de una política neoconservadora que se viene aplicando en el Uruguay desde hace aproximadamente 30 años, incluyendo el período dictatorial, donde este tema fue considerado bajo las mismas pautas, que también rigieron durante el período pasado. No tengo ninguna duda de que, salvo alguna mejora estilística, esto es exactamente lo mismo que planteó el Partido Nacional en el período pasado y los Economistas de la época de la dictadura, con algunas variantes.

El tema de la seguridad social mirado desde el punto de vista neoconservador, es un problema molesto -para llamarlo de alguna manera- para quienes dedican fundamentalmente sus preocupaciones al mejoramiento de ciertas cifras macroeconómicas, que se supone que en un proceso muy largo, que nadie ha dicho cuándo terminará, generarían ventajas para el pueblo.

En última instancia, según mi concepto -que puede ser un poco arrogante, si se quiere, pero yo lo acepto así- esto revela que los neoconservadores, es decir, los sostenedores de esta política en materia económica, ignoran de una manera muy clara la teoría del Estado, dejando de lado su papel, su finalidad. De esta forma, no toman en cuenta los Estados Naciones -como suele decirse- que fueron históricamente formados por los pueblos. El Estado es un fenómeno puramente instrumental.

Durante mucho tiempo, la izquierda fue injustamente acusada porque los principales paladines -incluso los clásicos de esa orientación- pensaban hasta en la extinción del Estado. Sin embargo, por lo menos en el corto plazo, es cierto que ella fue acusada -a veces con razón- de decir que el Estado, en lugar de ser un instrumento al servicio del ser humano, se convertía en una especie de fin en sí mismo. Es lo que se llamaba teorías transpersonalistas. La concepción económica conservadora, que en términos un poco geográficos y simplificados, se sitúa en el auge de la Escuela de Chicago -aunque para los que la han estudiado a fondo tiene antecedentes muy antiguos y en muchos lugares de la Tierra- ignora que el Estado es un instrumento y, por eso, cuando sus cuentas cierran, se regocijan y lo manifiestan con una especie de satisfacción tremenda, sin preocuparse de si las cuentas de la gente que vive dentro de ese Estado -que es su parte real- también están más o menos equilibradas. Ello consiste en ver si los ingresos de una familia, persona o grupo social, alcanzan para cubrir necesidades tales como alimentación, vestimenta, un mínimo de recreación, asistencia en materia de salud, etcétera. Esas son las cuentas que deben estar equilibradas y significan producción y salario. Es preciso que las cuentas fiscales, es decir, las de ese fenómeno llamado Estado -que tiene denominaciones que han buscado evadir su propio concepto y que algunos han llamado sector público, que es una expresión más contable, pero tal vez más realista, y otros, sector público estatal, para diferenciarlo de uno no estatal, que también existe en las sociedades modernas- estén más o menos equilibradas, si en plazos visibles y no eternos, constituyen instrumentos útiles para que la gente viva mejor.

En última instancia, señor Presidente, las tesis neoconservadoras -o conservadoras- tienen una línea económica que se aplicó en el país en la época de la dictadura, durante el período pasado y también en el actual. Señalo que estoy hablando de la línea económica y no de otra cosa; digo esto para evitar esas polémicas inútiles que, a veces, se dan cuando alguien dice que se hacen comparaciones con el período de facto. La línea económica -aclaro que no me refiero a la institucional- que exponían los Ministros de Economía y Finanzas de esa época es exactamente la misma, desde el punto de vista teórico, que la que sostuvo el Gobierno anterior, presidido por el Doctor Lacalle y la que viene llevando a cabo -a mi juicio- el Gobierno de la coalición que dirige, como legítimamente debe hacerlo, porque para eso fue electo, el Doctor Sanguinetti.

Esto tiene una traducción global en el tema de la Ley y como estamos en la discusión general, voy a enfocarla, precisamente, desde esa óptica. Podríamos decir que se pueden considerar dos ejes conceptuales; uno, es el sector de la gente que está jubilada o se encuentra en vías de estarlo, que son los que llamamos pasivos, junto con los pensionistas de todo tipo, ya sea por incapacidad, vejez, etcétera. En definitiva, este es el sector beneficiario de la previsión y de la seguridad social. El otro eje conceptual es el relativo a la producción o a la manera de encontrar los fondos para nutrir a los organismos que van a servir las prestaciones respectivas. En este punto hay una opción muy clara y quiero precisar que no planteo esto como una especie de agravio, sino que lo creo con toda sinceridad. La teoría neoconservadora o neoliberal -como muchos compañeros la llaman, aunque yo no- opta por decir que se logran los equilibrios disminuyendo las prestaciones que van a recibir los que entren en ese sector, que es muy grande debido a la composición demográfica del Uru-

guay, porque la familia tipo no tiene muchos hijos, lo cual no es un fenómeno inédito en el mundo, ya que guarda una similitud muy grande con lo que ocurre en los países desarrollados. Reitero que la posición conservadora es la de disminuir lo que la gente va a recibir como prestaciones. En todo caso, cuando diversas razones -entre otras, las de mercado- permitan obtener muchos ingresos, mediante cuentas personales, públicas o privadas, se podrá tener una jubilación mejor.

La otra tesis es la que considero la del sentido común y para pensar así no es necesario ser progresista, como estimo que soy, al igual que otros compañeros. Se trata de mejorar el otro rubro conceptual que procura que, en caso de que los insumos del Banco de Previsión Social aumentan mucho, ello pueda ocurrir sin que empeore la calidad de vida de la gente e, inclusive, mejore. En este aspecto, todo está muy claro, porque si la gente tiene mejores salarios, aporta más; si los patrones tienen mejores ingresos y más ganancias, aportan sin realizar sacrificios para competir con otros empresarios; si la economía funciona mejor, un eventual desfinanciamiento futuro del Banco de Previsión Social, no es un tema para el país.

Tengo noticias muy cercanas de un estudio muy profundo que ha hecho el señor Senador Couriel, que tiene proyecciones que demuestran que con una economía más o menos saneada, el Banco de Previsión Social, no sólo no va a ser deficitario, sino que, en un plazo razonable, se va a convertir en un organismo bien nutrido de fondos. La cuestión está en si queremos que la gente gane más, que haya más empleos y que el Uruguay se dedique a una producción mejor y no a un receptáculo de capitales -unas veces legítimo y otras no- que entran a nuestro país, en general, con fines especulativos.

Hechas estas precisiones sobre el fondo del Proyecto de Ley, debo decir que, en virtud de ellas, tengo una oposición frontal al mismo y no vacilo en decir que se trata de una iniciativa inscripta en una concepción conservadora de la línea económica e ignorante de los fines del Estado. Tal vez, sin quererlo, se trata de una tesis transpersonalista por la que el Estado y sus cuentas pasan a tener prioridad sobre las de la gente que vive dentro de él. Ese es el fondo del transpersonalismo, traducido al concepto económico que, en definitiva, es un modo elegante de denominar al totalitarismo. Repito que no estoy haciendo esa imputación en el orden institucional; digo esto para que no haya una confusión que dé lugar a alusiones políticas, más o menos enojadas que, si bien no me preocupan demasiado, no creo que debamos embarcar al Senado en ellas.

A continuación, me voy a referir al tema formal que había anunciado porque, seguramente, mis compañeros de Bancada se van a referir al otro, no sólo con más propiedad, sino también con cifras mucho más exactas y estudiadas. Como se recordará, en tres oportunidades, durante el Gobierno anterior, hubo tentativas para introducir en la legislación uruguaya normas similares a ésta o que tenían la misma inspiración teórica, aunque el texto fuera diferente. En ese sentido, el año 1992 constituyó un hito muy conocido.

En alguna de esas oportunidades, cuando el tema se estaba tratando en la Cámara de Representantes, quien habla fue invitado a una Comisión para debatir la cuestión sobre qué mayorías se requerían para aprobar un proyecto muy parecido a éste que, repito, está inserto, exactamente, en la misma línea económica que, como decía en el día de ayer el señor Senador Sarthou, es preconizada para el Uruguay, entre otros países, por varios organismos internacionales.

En ese momento, señor Presidente, expusimos una opinión -iba a decir tesis, pero creo que la palabra es algo pomposa- que vamos a reiterar ahora, de la cual estamos profundamente convencidos. De antemano, queremos decir que no pensamos que quienes sostienen una tesis distinta estén actuando con mala intención. Sin embargo, creo que lo que voy a decir es, exactamente, así.

He leído la versión taquigráfica de lo que se manifestó en la Comisión contestando a esta idea y estuve presente en la oportunidad en que se debatió el punto en el año 1992 -si mal no recuerdo- en el mismo ámbito.

Lo que quiero decir es que este Proyecto de Ley -aclaro que no estoy diciendo que exista o no esta mayoría especial- requiere, así como está, dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara. A veces, los temas estrictamente jurídicos son considerados de superestructura -como decía, hace unos cuantos años, el lenguaje de la izquierda- y hay quienes piensan que el Derecho no es más que un producto social, aunque cuando se pelea a muerte una norma de Derecho, se sabe que no es sólo un producto social, sino que ella también incide sobre la realidad social. Sin embargo, voy a leer el artículo 64 de la Constitución. ¿Por qué lo voy a hacer? Este Proyecto de Ley abarca a todos los trabajadores y, si se quiere, a todos los empresarios del país. Si centramos el tema en los trabajadores, se incluye a los públicos y a los privados y, dentro de los públicos, no sólo a los de la Administración Central, sino también a los funcionarios de todos los Entes Autónomos y de todos los Gobiernos Departamentales. Esto está claro, y si no es así, es porque hemos leído muy mal el texto del Proyecto de Ley. Hasta dentro de su lógica, es obvio que se trata de normas que pretenden ser aplicadas a todos los trabajadores públicos.

Me voy a referir ahora, exclusivamente, a los trabajadores públicos, porque el artículo 64 de la Constitución tiene que ver con ellos; pero es notorio que el Proyecto de Ley se refiere también a los privados. Este artículo 64 dice: "La Ley, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá establecer normas especiales que por su generalidad o naturaleza sean aplicables a los funcionarios de todos los Gobiernos Departamentales y de todos los Entes Autónomos, o de algunos de ellos, según los casos".

Como los señores Senadores seguramente saben, el sistema constitucional uruguayo prevé un régimen de presupuesto para los Entes Autónomos comerciales e industriales, distinto del Presupuesto General. Cada uno de ellos debe elaborar su propio estatuto del funcionario y someterlo a la aprobación del Poder Ejecutivo, según lo establece la Constitución en otros artículos. Del mismo modo, cada uno de los Gobiernos Departamentales estructura su propio presupuesto que, a su vez, debe seguir un trámite que incluye la fiscalización del Tribunal de Cuentas, y elabora el estatuto para sus funcionarios aunque, mientras no lo hacen -muchos de ellos todavía no lo hicieron- se siguen aplicando las normas del Estatuto General.

Sobre el alcance de este artículo 64 se han sostenido dos tesis. Me adelanto a decir que la que personalmente comparto es, precisamente, la de quienes no han aceptado mi posición de que este Proyecto de Ley requiere dos tercios de votos. Esta tesis consiste en que hay que estar al texto del artículo, que dice que cuando se pretende dictar normas que son aplicables a todos los empleados de los Entes Autónomos y Gobiernos Departamentales, no hay más remedio que lograr los dos tercios de votos en cada Cámara. Esta es una tesis, diría, letrista, que ha sido sostenida, incluso, por algunos parlamentarios muy importantes. Recuerdo, por ejemplo, una propuesta que hizo, en el Parlamento, el Doctor Juan Andrés Ramírez y que, justamente, estaba basada en esta posición, en la que señaló que si tenemos un régimen de Entes Autónomos, cuando deseamos aprobar normas aplicables a todos ellos, deberemos tener mayorías muy especiales y calificadas.

La otra tesis sostiene que, por el lugar en que están ubicadas estas disposiciones y, en particular, este artículo 64 -aunque el texto no lo diga- se refieren, solamente, a normas sobre estatutos de funcionarios. Esta es la tesis que empiezo por admitir; es decir, no estoy diciendo que la voy a desechar para sostener que mi concepción sobre esto es indiscutible. Admito que si este artículo se ha incluido en este lugar, lo más probable -aunque los antecedentes son un poco confusos- es que se refiera a estatutos de funcionarios de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y de Gobierno Departamentales y no a cualquier norma. Por ejemplo, si se dictara una Ley que estableciera que cuando el Uruguay está en guerra, después de las tres de la mañana hay que estar adentro de la casa, no sería una de las normas previstas por este artículo, porque esta disposición está a continuación de otra que establece: "Los Entes Autónomos comerciales e industriales proyectarán, dentro del año de promulgada la presente Constitución, el Estatuto para los funcionarios". Entonces, comencemos por admitir que cuando el artículo 64 inequívocamente exige dos tercios de votos, se está refiriendo a normas que abarcan a empleados de varios Entes Autónomos o de todos, de varios Gobiernos Departamentales o de todos; pero que tengan un contenido que pueda considerarse como Estatuto de Funcionario. Esto no quiere decir que se refiera a normas que estén incluidas en un documento llamado "Estatuto del Funcionario". Recuerdo que esto me lo afirmó, en una oportunidad, un señor representante en un pasillo y después me llamó por teléfono para decirme que había tenido un momento de confusión. Si esa fuera la interpretación, no se podría hablar de Ley, porque no todos los estatutos de funcionarios de los Entes Autónomos se hacen por esa vía, sino que algunos se aprueban por acto administrativo. De manera que lo que se quiere decir es que se necesitan dos tercios de votos para que la Ley -esto que hacemos nosotros junto a la Cámara de Representantes y que a veces promulga y otras veta el Poder Ejecutivo- cuando se refiera a normas de estatutos de funcionarios que abarquen a los Entes Autónomos y Gobiernos Departamentales, se apruebe.

Entiendo que es de toda evidencia -aunque sé que es una opinión controvertida- que una ley que regula el sistema jubilatorio de los trabajadores es una norma relativa al contenido del Estatuto del Funcionario de esas personas, en la medida en que se refiere a quienes desempeñan tareas a nivel público. Si de este Proyecto de Ley se excluyera a los funcionarios de los Entes Autónomos y a los de los Gobiernos Departamentales, el artículo no tendría aplicación. Sin embargo, según podemos leer, cuando se trata de disposiciones aplicables a los empleados de todos los Entes Autónomos y Gobiernos Departamentales, sin duda se puede pensar que es una norma típicamente estatutaria. Ahora bien, ¿cuáles son ellas? Señor Presidente: las normas estatutarias son aquellas que establecen cuándo se puede jubilar una persona, cómo lo puede hacer y cuánto va a percibir cuando opte por retirarse.

Me adelanto a aclarar cómo se ha combatido esta tesis que estoy exponiendo y repito que utilizo esta palabra en función de una mayor claridad expositiva, ya que lo que sostengo es avalado por mucha gente perteneciente al ámbito del Derecho, si bien hay distinguidos amigos y colegas que se inclinan por otra posición.

En este sentido, pensemos cuál es el único argumento en que podemos basarnos para decir que esto no es cierto. Obviamente, es difícil leer el artículo 64 y seguir sosteniendo que no se requieren los dos tercios de votos. Se ha afirmado que no son normas de contenido estatutario, sino jubilatorio. En el Uruguay se ha afirmado -especialmente en el ámbito parlamentario, no en el académico, aunque hay alguna excepción- que una cosa son las normas jubilatorias y otras las estatutarias y no se ha admitido -quizás no se ha querido- que las normas jubilatorias integran el Estatuto de los Funcionarios. ¿Qué se quiere decir desde el punto de vista técnico con la expresión "estatuto de los funcionarios"? Se alude al conjunto de normas que regulan la situación jurídica de los funcionarios desde el ingreso hasta el cese de su actividad. Pero adviértase que las normas jubilatorias se refieren al cese, es decir, a cuándo se puede dejar de cumplir las funciones, cuándo se está obligado a ello, cuánto se va a cobrar y qué trámites se deben hacer para acceder a la jubilación, etcétera.

A continuación, señor Presidente, quiero narrar un episodio que involucra a una persona que me merece no sólo respeto intelectual, sino con quien me une también una excelente relación personal, en función de que hemos trabajado

juntos desde que yo era empleado del Banco de la República -en el que desempeñé tareas durante 25 años- y posteriormente del Banco Central, Institución de la que el Doctor Daniel Hugo Martins, experto en Derecho Administrativo, fue jerarca.

El Doctor Martins fue la figura doctrinaria ilustre que se invocó en la Comisión de la Cámara de Representantes el día que sostuve la misma posición que hoy.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 22. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Agradezco al Senado que me haya permitido continuar, así como la atención que está prestando a esta tesis.

Como decía, en esa oportunidad el Doctor Martins fue convocado, a raíz de este tema, a una Comisión de la Cámara de Representantes. Allí sostuvo seriamente, sin duda, que se trataba de normas jubilatorias y que éstas no son disposiciones estatutarias, por lo que, en consecuencia, el artículo 64 de la Constitución no es aplicable. Deseo señalar que -como lo hemos aclarado muchas veces con él en amables pláticas personales- sin querer hacerle ninguna picardía, respondí a su opinión vertida en aquella Comisión en el año 1992, basándome en el único libro que se ha publicado en el Uruguay sobre el Estatuto de los Funcionarios, perteneciente al Profesor Grado 5 -ahora jubilado- Doctor Daniel Hugo Martins. Precisamente, recién me han alcanzado de Biblioteca este libro, cuyo título es "Estatuto del Funcionario" y aclaro que recuerdo las hojas en las que figuran las anotaciones a las que voy a hacer referencia, que luego podremos leer. En este texto, el autor sostiene, en dieciséis oportunidades, que las normas jubilatorias integran un capítulo indispensable en los Estatutos de los Funcionarios porque son una materia típicamente estatutaria de los trabajadores, ya que regulan nada menos que el derecho a la permanencia en el cargo de los funcionarios y su cese.

SEÑOR ATCHUGARRY. - ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR KORZENIAK. - Con mucho gusto, aunque solicito, en virtud de que estoy desarrollando este tema con un criterio académico, que las interrupciones sean lo más breve posibles.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Atchugarry.

SEÑOR ATCHUGARRY. - No tenga duda, señor Senador, de que así será y con el mismo criterio que usted establece.

A mi juicio, las normas estatutarias regulan los derechos y deberes de las personas durante la relación funcional. Los derechos jubilatorios surgen a partir del cese de esa relación. Quizá la circunstancia que usted anota tenga que ver con la posibilidad de que esta norma dispusiera un cese obligatorio de los funcionarios, como discutimos en alguna oportunidad en la Legislatura pasada. Entonces sí, en caso de que se disponga un cese obligatorio, se podría aceptar la duda planteada por el señor Senador Korzeniak a propósito de hasta qué punto se requiere los dos tercios de votos y hasta dónde ello incide en el Estatuto o en la relación funcional de la Administración comunal. Sin embargo, por la vía del absurdo, no se podría aceptar la tesis de que los estatutos de cada Intendencia van a regular las normas jubilatorias de sus propios funcionarios. Ello significaría entrar en el ámbito que la Constitución reservó, ya no sólo a la Ley, sino a una iniciativa privativa del Poder Ejecutivo, tal como se señala en los artículos 86 y correlativos.

Por lo tanto, la preocupación que me surge con respecto a lo planteado por el ilustre señor Senador es en ese sentido. Entiendo que las normas jubilatorias comienzan a aplicarse cuando cesa el estatuto. En caso de que se dispusiera un cese obligatorio, sí existiría una frontera, como ocurrió en la Legislatura pasada al considerarse una norma -que seguramente el señor Senador Korzeniak recuerda- que establecía el cese obligatorio a los 65 años. Si ello fuera así, no tengo dudas de que valdría la pena ingresar en ese análisis.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR BERGSTEIN. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR KORZENIAK. - Con mucho gusto pero, reitero, no estamos tratando un tema baladí aunque muchos piensen que puede serlo en función de que los votos están prácticamente decididos. Considero que es un asunto muy importante y me gustaría desarrollarlo rápidamente, por lo que insisto en la brevedad de las interrupciones.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Bergstein.

SEÑOR BERGSTEIN. - Señor Presidente: deseo aclarar que el hecho de solicitar una interrupción, en modo alguno permite inferir que estemos tratando un tema baladí, sino todo lo contrario. Nuestras palabras son la expresión de la atención y la preocupación con que seguimos las manifestaciones del señor Senador Korzeniak.

Como persona que ha practicado el Derecho por décadas y décadas, uno desarrolla -por más negado que sea- un cierto sentido común que, en este caso, nos indica que hay algo que no funciona -digo esto con el mayor de los respetos- en el razonamiento del distinguido señor Senador que está en el uso de la palabra. En aras de trasmitir mi forma de pensar, voy a exponer dos razones. Aclaro que formulo estas observaciones por la vía de una interrupción porque quisiera que el señor Senador Korzeniak me explicara lo que voy a expresar a continuación.

En primer lugar, participo de los argumentos del señor Senador Atchugarry porque evidentemente el artículo 64 se refiere a cuando la Ley, de alguna manera, se interna en lo que es el ámbito de lo que normalmente pertenece a los Gobiernos Departamentales a partir del artículo 62, y a los Entes Autónomos, en el 63. Concretamente, el artículo 62 establece que los Gobiernos Departamentales sancionarán el estatuto para sus funcionarios, al igual que el 63 lo prevé para los empleados de los Entes Autónomos comerciales e industriales del Estado. Posteriormente, el artículo 64 expresa que la Ley, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá establecer normas generales. Quiere decir que de alguna forma se prevé la hipótesis en que la Ley se interna en lo que habitualmente es el campo de los Gobiernos Departamentales en un caso, y de los Entes Autónomos, en otro, o sea el Estatuto de los funcionarios en sus respectivos ámbitos. A mi juicio, esto está emparentado con lo que el propio señor Senador Korzeniak decía hace unos minutos en cuanto a que le daba una interpretación restringida al artículo 64. Sin embargo, recuerdo que el artículo 195 del propio texto constitucional -que ayer fue invocado por el señor Senador Sarthou- expresa que se crea el Banco de Previsión Social con carácter de Ente Autónomo, con el cometido de coordinar los servicios estatales de Previsión Social y organizar la seguridad social, ajustándose dentro de las normas que establecerá la Ley. En consecuencia, tenemos una disposición constitucional que se refiere específicamente a la Ley que debe organizar la seguridad social, la cual no establece esa exigencia de quórum de la que habla el artículo 64.

A su vez, señor Presidente, debo decir que soy poco amigo de las interpretaciones piedeletristas porque entiendo que siempre hay que remitirse al sentido normativo de las disposiciones por encima del gramatical, como así también a los principios de racionalidad del Derecho, que si bien requiere sus formas, éstas nunca pueden ahogarnos para evitar que lleguemos a la sustancia. Por consiguiente, si hay una disposición constitucional que nos habla de la Ley que debe organizar la seguridad social y si, a su vez, no establece un quórum especial, el sentido común nos indica que por la vía del artículo 64 no podríamos traer a colación una interpretación que sí exigiría un quórum muy especial, con lo restrictivo que ello resulta.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Por razones obvias, señor Presidente, no voy a conceder más interrupciones. No sé si se han anotado más Senadores para hacer uso de la palabra -recuerdo que hoy no había ninguno inscripto para hacerlo- pero evidentemente todas estas tesis podrían ser expuestas en otra oportunidad y, sin embargo, por estas interrupciones me voy a ver impedido de completar mi argumentación que, creo, es seria.

La confusión que tienen los señores Senadores acerca de si es materia estatutaria o no, es bastante común, en cuanto la tesis que sostengo estaría diciendo que el régimen jubilatorio debe regularse de acuerdo a los estatutos de los funcionarios de cada Ente Autónomo o de cada Gobierno Departamental. Debo señalar que no he dicho eso ni lo ha expresado nadie. Concretamente se trata de determinar si las normas jubilatorias -obliguen o no a jubilarse- son o no de materia estatutaria. Cuando ésta incluye la facultad de permanecer en el cargo, y los derechos de los funcionarios, y existe una norma que dice que tiene la opción de jubilarse en tales o cuales condiciones, me parece que es bastante claro que se trata, precisamente, de materia estatutaria.

De todas maneras, estaba relatando que la conclusión de este libro del Doctor Martins -que es el único libro especializado en materia de estatuto de funcionarios- es que uno de los contenidos indispensables de todo estatuto de funcionario es el reconocimiento al derecho jubilatorio. En tal sentido, recuerdo la interrupción del señor Senador Bergstein cuando después de manifestar que el artículo 63 prevé que los Entes Autónomos proyectarán el estatuto de sus funcionarios, advirtió que el 64 establecía que la Ley, por determinado quórum, podía establecer normas especiales. Precisamente de eso estamos hablando, aunque en realidad no se trata de quórum, porque técnicamente este es el número necesario para reunirse siendo que en este momento estamos haciendo referencia a mayorías, que es el número necesario para decidir. Es bastante común que se confundan estos dos conceptos, pero quería advertir que, técnicamente, son distintos.

Repito, esa era la tesis del Doctor Martins cuando escribió su libro sobre el estatuto del funcionario.

Por otra parte, cabe recordar que el Uruguay creó una oficina especializada en materia de funcionarios públicos: primero existieron intentos legislativos y luego se introdujo en la propia Constitución lo que dio en llamarse la Oficina Nacional del Servicio Civil, a cargo de una Dirección y con un conjunto de personas especializadas, entre las que se dis-

tinguen muchos Abogados. En este momento hay un integrante del Instituto de Derecho Constitucional al frente de dicha Oficina, con quien departimos muchas veces, siendo éste un hombre con gran dedicación al tema del Derecho Público. Si mal no recuerdo, su primer Director o Asesor Legal fue el Doctor Balsa. Esta Oficina se ha dedicado de manera muy eficiente a recopilar las normas sobre estatutos de los funcionarios y ha publicado el único libro que hay en el Uruguay, en el que se establecen, ordenadas sistemáticamente y con un índice temático, las normas sobre estatutos de funcionarios, tal como se llama el libro. Su capítulo más voluminoso -al comienzo establece las partes que debe tener un estatuto- es el referido a las normas jubilatorias de los funcionarios. Por lo tanto, argumentar que una norma por ser jubilatoria, como no está dentro del estatuto de un funcionario, no es estatutaria, ya no sería piedeletrista sino "papelista"; esto es, si no están en el papel no son normas estatutarias. Lógicamente, digo esto respetando las distintas opiniones que existen, pero lo que sucede es que se pasa por alto que nadie dice que la Oficina Nacional del Servicio Civil -con sus Abogados y Director- se equivocó y presentó un libro que se llama "Normas del Estatuto del Funcionario", que comienza con un índice que dice qué cosas comprende el estatuto y cuyo capítulo más voluminoso se refiere a las normas jubilatorias.

Entonces, concluyo diciendo que se trata de una falsa oposición entre normas jubilatorias, por un lado, y normas del estatuto del funcionario, por otro. Si se quiere, podemos agregarle lo de paradojismo para tener el espíritu de Vaz Ferreira flotando entre nosotros, lo que sería una verdadera satisfacción. Si es verdad -como creo que lo es- que las normas básicas en materia jubilatoria son de índole estatutaria y si también es cierto -y nadie lo discute- que esta Ley abarca a los funcionarios de todos los Entes Autónomos y Gobiernos Departamentales, me parece que hay que cerrar mucho los ojos para no admitir que el artículo 64 está exigiendo que esta Ley tenga el respaldo de los dos tercios de votos.

Por otro lado, señor Presidente, quiero señalar algo que tiene que ver con la tesis documentalista que dice qué pasará si cada Ente Autónomo en su estatuto regulara el sistema jubilatorio de sus empleados.

Quiero decir, señor Presidente, que no puedo hacer una afirmación que incluya a todos, pero los estatutos de funcionarios de Entes Autónomos, que he leído, tienen normas referidas a la jubilación de sus empleados. Además, en los estatutos de los Gobiernos Departamentales también figuran disposiciones en este sentido, con la aclaración de que -obviamente, porque por algo hay artículos como el que citaron los señores Senadores que se refieren a la previsión social y que le encomiendan determinadas normas a la Ley, como el artículo 64 de la Constitución de la República- hay que tener en cuenta las condiciones que establece la Ley. Pero la Carta dice que la Ley tiene que dictarse por dos tercios de votos. Por lo tanto, entiendo que eso no es un argumento sino que, por el contrario, refuerza lo que estamos diciendo. Asimismo, afirma la tesis de que las normas jubilatorias, en sus principios básicos, pertenecen a la materia estatutaria.

Deseo expresar que en todas las materias académicas, el derecho previsional y el laboral pretenden una autonomía, pero ello no quiere decir que no sean normas imbricadas unas con otras. Cuando hablamos de estatuto del funcionario no nos estamos refiriendo a una rama del Derecho, sino a un concepto que, en la opinión académica de los especialistas que se han pronunciado sobre el punto, o por lo menos de quienes han escrito libros específicos acerca del tema, es el de que las normas jubilatorias integran el estatuto del funcionario.

Quiero mostrar a los señores Senadores que defiendo esta convicción porque me parece que tiene una gran importancia, ya que se trata de un tema que ya se discutió. Con esto no estoy diciendo que si es por dos tercios de votos esta Ley no se va a aprobar sino que, por el contrario -por lo que ahora se conoce- podría partirse de la base de que esa cantidad se va a alcanzar. Sin embargo, debo decir que lo que no me parece correcto es que si la convicción que sostengo fuera compartida, esgrimiéramos a la población la posibilidad de que una ley se impugnara por razones formales. Además, como fui funcionario del Banco de la República -llegué a recibirme de Abogado cuando trabajaba en esa Institución, aunque no figuraba con ese cargo en el presupuesto- y Asesor Legal del Banco Central -allí mi situación estaba regularizada- puedo decir que ambos Organismos, en más de una oportunidad, simplemente dejaron de aplicar normas de las Rendiciones de Cuentas referidas a ellos, argumentando que no habían contado con los dos tercios de votos. Es decir que estoy invocando jurisprudencia administrativa proveniente de dos Instituciones bastante importantes. Reitero que como la aprobación de esas disposiciones no contaba con dos tercios de votos, no las aplicaron. Sustantivamente compartí esa tesis en dicha oportunidad, pero entendí que debíamos llevar este asunto a la Suprema Corte de Justicia, porque el Ente Autónomo tiene que cumplir las disposiciones legales, mientras aquella no declare que son inconstitucionales. No obstante ello, los Directorios de aquella época, con una personalidad que era bastante común en el Uruguay, dijeron que no iban a aplicar la norma -invocando la frase bastante frecuente de la violación de la autonomía- argumentando que como no contaban con dos tercios de votos no se sentían obligados a hacerlo, puesto que existía una gran irregularidad formal. Por lo que observamos, hay antecedentes en este sentido y si los señores Senadores lo desean, los buscaré con tiempo a fin de distribuirlos y que se vea que esta tesis ya ha sido aplicada.

De manera que también la tesis documentalista, que afirma que en los estatutos no están las normas jubilatorias, está equivocada, porque en ellos, en general, se habla del derecho a la jubilación de los funcionarios, haciéndose una remisión a una Ley que dicte normas generales y, en ese sentido, la Constitución expresa que esas normas generales se aplican a los funcionarios de todos los Entes Autónomos y los Gobiernos Departamentales, cuando cuentan con los dos tercios de votos.

En resumen, señor Presidente, debo decir que siento la necesidad, no sólo política, sino, en este caso predominantemente académica, de dejar bien sentado que, en primer lugar, el artículo 64 de la Constitución de la República requiere dos tercios de votos para normas especiales que, por su generali-

dad o naturaleza, sean aplicables a los funcionarios de todos los Entes Autónomos y los Gobiernos Departamentales, o de alguno de ellos.

En segundo término, quiero expresar que, a mi juicio, este Proyecto de Ley que tenemos a la vista es una norma especial que por su generalidad y naturaleza -por ambos aspectos- está incluido en las previsiones del artículo 64 de la Carta Magna.

En tercer lugar, admito que el artículo 64 mencionado, se refiere a normas especiales que tengan un alto grado de generalidad y naturaleza estatutaria.

En cuarto término, debo decir que entiendo que las normas sobre jubilaciones tienen naturaleza estatutaria, además de ingresar en ramas típicas del Derecho, como son el Derecho de la Seguridad Social -tal como se pretende hoy en día decir- el Derecho Laboral, el Derecho Civil y también el Derecho Administrativo. Todos sabemos que estas clasificaciones de las ramas del Derecho en compartimientos estancos, no son las correctas. El orden jurídico aspira a tener una armonía global y si no la tiene -en el caso de que haya contradicciones- es deber del intérprete tratar de lograrla a fin de concluir que el Derecho no se contradice dentro de sus propios contenidos.

Señor Presidente: solicitaría al Senado que, comparta o no esta posición, tenga muy claro que si esta Ley no se aprueba por una mayoría de dos tercios de votos como lo exige el artículo 64 de la Constitución de la República, a nuestro juicio, tiene un vicio formal que considero flagrante. Digo esto con todo respeto para quienes no participen de esa misma opinión.

Por consiguiente, conforme al artículo 256 de la Carta, si esta Ley se aprobara -fervientemente no deseo que esto ocurra, no sólo en interés de los jubilados actuales y futuros, sino por todo el país- padecería de un vicio de forma que la hace susceptible de no ser aplicada por una sentencia de la Suprema Corte de Justicia, siempre y cuando las personas que tengan interés directo y legítimo, la impugnen ante ese alto Organo jurisdiccional.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Señor Presidente: tenemos a estudio en el Senado uno de los Proyectos de Ley más relevantes a criterio del Poder Ejecutivo y del Partido gobernante, como es el de seguridad social.

Nuestra exposición tratará de demostrar que existe un problema en la seguridad social, pero no tiene el dramatismo, ni el nivel de crisis ni de prioridad que le da el Poder Ejecutivo. Sin ninguna duda, el tema está sobre la mesa y es necesario encontrarle salidas y soluciones. Probablemente, cambiamos un poco el eje de la discusión al ubicar el tema de la seguridad social en el modelo económico en su conjunto.

Como introducción quisiera decir que este es un tema de extraordinaria sensibilidad en la sociedad uruguaya, por la altísima participación de los mayores de sesenta años en el total de la población; además, en los últimos cinco años el asunto ha estado encima de la mesa y ha habido una activa participación de los distintos sectores sociales que se han ocupado de esta problemática.

Sin ninguna clase de dudas este es un tema conflictivo y polémico en la sociedad uruguaya. Evidentemente, la seguridad social no puede modificarse de un día para el otro porque se trata de leyes que deben ser de largo plazo, por lo cual era necesario -a nuestro entender, absolutamente vital- encontrar elementos de participación del conjunto de la sociedad.

Señor Presidente: en este tema, además, queremos ser constructivos. Creemos que un país como el Uruguay tiene todas las condiciones para poder llevar adelante procesos de acuerdo social. Probablemente la izquierda -y quien habla pertenece a un grupo de izquierda- ha evaluado de una manera distinta a la que lo hacía treinta años atrás la necesidad de encontrar acuerdos, diálogos y negociaciones sobre temas conflictivos de la sociedad; precisamente se trata de cuestiones que diferencian a los distintos sectores, estratos y clases sociales. Por esa razón, señor Presidente, siempre estamos hablando de la necesidad de alcanzar acuerdos sociales pero es muy difícil que ellos se logren si no hay políticas equitativas en el conjunto de la sociedad, que faciliten a todos los sectores su participación.

La seguridad social era, a nuestro entender, un tema central para buscar, no sólo acuerdos político partidarios, sino también con los sectores sociales. Creo que se hicieron diversos esfuerzos para encontrar rutas y caminos tendientes a resolver esta problemática. Considero que la búsqueda de un ámbito de participación de los sectores sociales, el Poder Ejecutivo y los sectores parlamentarios, no fue sencilla. Estimo que hay mucha desconfianza en todos y que existe un grado de sensibilidad todavía muy fuerte sobre lo que se afirma, lo que se omite decir y las ideas, que no nos permitió avanzar hacia el encuentro de amplias mayorías para resolver esta temática. La sociedad está madura para esto y, además, los sectores sociales han avanzado enormemente a raíz de su participación en el Directorio del Banco de Previsión Social, adquiriendo nuevos conocimientos, información, capacidad y madurez para enfrentar estos temas, al punto de que son actores de primer nivel en un tema tan cambiante como es éste.

Quiero ser, repito, constructivo y por eso me gustaría decir que no pudimos lograr ese objetivo en el Senado y espero que, ojalá, podamos en la Cámara de Representantes hallar esos espacios con otros actores -que quizás no sean Senadores- para que en un tema tan polémico y controvertido se establezca un ámbito de diálogo y discusión tendiente a encontrar grandes mayorías en el país a fin de que el mismo quede laudado para la sociedad uruguaya porque, de lo contrario, se transformará en un área de conflicto permanente en los próximos años.

Cuando el Poder Ejecutivo presenta este Proyecto de Ley ¿cuáles son sus preocupaciones centrales? A nuestro entender existe una preocupación que tiene que ver con el incremento del gasto en la seguridad social y, además, diría que existe un tema objetivo ya que después de la última reforma constitucional, las jubilaciones que entran se indexan y las que desaparecen por fallecimiento, se deprecian. Evidentemente si entran la misma cantidad que las que salen, el gasto va a crecer. Sin duda, en esto hay un motivo de preocupación.

Por otro lado, al Gobierno también le preocupa el hecho de que la seguridad social da un déficit que obliga la asistencia financiera del Gobierno Central. En lo personal, quiero decir que sí, que efectivamente hay déficit pero que muchas veces se culpa y responsabiliza a la seguridad social por los que vienen de otros ámbitos. En nuestro país el déficit mayor de los últimos años proviene de la compra y venta de carteras del Banco Central, de la deuda externa, del mal uso de recursos y, en 1994, de la incorporación de funcionarios públicos sobre los que, al día de hoy, todavía no podemos contar con las cifras definitivas pero que sin ninguna clase de dudas, es muy alta. Entonces, son muchas las causas del déficit que tiene el Estado, y no proviene sólo de la seguridad social.

Se ha sostenido que esta Ley no es suficiente porque no atiende el problema de la competitividad y no puede bajar los aportes en la medida en que sería necesario. A nuestro entender, señor Presidente, la competitividad en el caso de Uruguay y de la inmensa mayoría de los países no depende del régimen tributario. Existen elementos de política económica que son vitales, que son utilizados por todos los países del mundo y que consisten en subsidios a sus exportaciones y devoluciones de impuestos permitidos, incluso, por el GATT. Si no me equivoco, el señor Senador Atchugarry afirmó en el día de ayer que la política cambiaria es algo coyuntural y, efectivamente, es cierto; es algo coyuntural pero además, es condición necesaria de la competitividad porque, si durante muchos años hay atraso cambiario, ella se ve afectada. De todos modos, en mi opinión personal la competitividad es un problema sistémico y depende fundamentalmente de la tecnología, y en particular, de su incorporación y adaptación, lo que está relacionado con la formación de recursos humanos y la gestión empresarial, aspectos que dependen de la educación. Por lo tanto no debemos limitar el tema de la competitividad y echarle la culpa a la seguridad social -como hacen algunos y aclaro que no digo todos- porque en este país en los últimos 20 años hubo una variable fundamental de crecimiento constituida por las exportaciones. Es decir que con este régimen de seguridad social las exportaciones tuvieron un crecimiento extraordinariamente importante en la reciente historia uruguaya.

Hay otros que tienen sueños -como decía el señor Senador Atchugarry- de que por este medio se puedan encontrar ahorros para invertir en el futuro del país. Naturalmente obtener ahorros es bueno y positivo, pero también la historia de Uruguay nos revela con nitidez que el problema de la inversión productiva es el talón de Aquiles, el problema central de nuestra economía y no depende necesariamente de la existencia de ahorros en nuestro país. En los últimos años en América Latina y en nuestro país, se ha producido una brutal entrada de capitales y la hemos consumido, en vez de invertirla; el consumo privado creció, en algunos años, 13% ó 14% y en otros, 8% ó 9% aprovechando esa entrada de capitales que debió destinarse a la inversión. Lo que sucede es que en este país no existen oportunidades rentables de inversión porque el mercado no las da y se requiere de estímulos cambiarios, crediticios, fiscales y del gasto público para poder asegurar esta inversión y que nuestro país inicie una etapa de crecimiento. Por lo tanto, el ahorro no es un tema central en relación con la inversión en nuestro país.

En consecuencia, el Poder Ejecutivo nos presenta la necesidad de bajar el gasto de la seguridad social, tal como expresó con total claridad el miembro informante en el día de ayer; en su propuesta, ¿qué es lo que aparece y por qué es necesario bajar el gasto? Lo primero que sentimos es que para poder demostrarlo, el Poder Ejecutivo presenta proyecciones y en ellas el crecimiento del Producto Bruto Interno en los próximos 30 ó 40 años sería de un 1.7%, tal como ha sido la historia de los últimos cuarenta años en nuestro país. Si el Producto Bruto Interno crece un 1.7%, suponiendo que la productividad del trabajo se ubique en alrededor de un 1%, la tasa de crecimiento del empleo no puede superar a la de la población económicamente activa, que se ubicará en un 0.6% o 0.7%. Si durante 40 años el país crece un 1.7%, seguramente el desempleo que hoy existe en el Uruguay se verá agravado. Lo mismo sucederá con el subempleo y con el empleo precario, que hoy afecta al 50% de la población económicamente activa. Y si estas cuestiones se agravan, como consecuencia de la proyección que realiza el Poder Ejecutivo, será muy difícil resolver uno de los temas centrales que afectan a la seguridad social, que es la relación activo-pasivo, que es muy baja y depende, en buena medida, del modelo -en su conjunto- de los elementos demográficos y también de los procesos migratorios de activos. A su vez, como es sabido, los cotizantes representan hoy sólo el 68% de la fuerza laboral, mientras que en el mundo desarrollado, ellos constituyen el 94%; entonces, si no existe un crecimiento sostenido, será muy difícil que el porcentaje de los cotizantes pueda incrementarse sustantivamente.

En consecuencia, si estos son los sueños que se tienen en cuanto a proyectar al país al 1.7% en los próximos 40 años, sin ninguna duda la seguridad social tendrá problemas serios. También se verán afectadas la educación, la salud y la vivienda; el país en su conjunto será otro. Aquí cabe recordar que en los últimos históricos 40 años, en el Uruguay se vio afectada la seguridad social. ¡Por supuesto que sucedió así, si fue la variable de ajuste y bajaron permanentemente los ingresos de los jubilados, hasta la última reforma constitucional!

Por supuesto que también, en los últimos 40 años, con este ritmo de crecimiento, se vio afectado sustantivamente el sistema educativo, lo que se constituyó en uno de los proble-

mas más graves, prioritarios y serios en lo que respecta al futuro de nuestro país. ¡Cómo no tendrá que ver el debilitamiento, la caída de los niveles de exigencia y de calidad del sistema educativo con el grado de estancamiento que ha tenido el Uruguay en este largo período! ¡Cómo no se verán afectadas las mutualistas de salud, bajo un régimen que presentó muchas dificultades en los últimos 40 años!

En consecuencia, mi preocupación tiene que ver con el hecho de que la propuesta del Poder Ejecutivo parte del supuesto de que el país apenas va a crecer igual que en el pasado y, si es así, se debe reformar la seguridad social, porque no logrará resistir tal como está. Sin embargo, tampoco podrán resistir la educación, el empleo, la salud ni la vivienda. Esta es una realidad que cambia un poco el eje de la discusión sobre el tema de la seguridad social.

Con esta proyección que realiza el Poder Ejecutivo, al agravarse los problemas de empleo, el Gobierno propone bajar el gasto y reducir el déficit. Precisamente, dada su proyección, es lógico que se diga que la seguridad social no podrá mantenerse, por lo que se debe bajar el gasto. Así, en el Proyecto de Ley se bajan considerablemente las tasas de reemplazo de los hombres y, en especial, de las mujeres. Este descenso es muy fuerte, aspecto muy importante que nos hace adoptar una posición distinta a la del Poder Ejecutivo en esta materia. A su vez, se restringe el mecanismo de las pensiones. Acepto que es muy posible que se deba modificar algunas pensiones. Sin embargo, el objetivo fundamental para ello es que se debe reducir el gasto. Por otro lado, se aumenta la cantidad de años de trabajo y se estimula el retiro a mayor edad, también porque hay que bajar el gasto.

Existen algunos artículos, muy particulares, que nos han llamado la atención, lo que plantearemos específicamente durante la discusión particular de este Proyecto de Ley. Realmente, no podemos compartir el hecho de que a los docentes se les elimine la jubilación anticipada. Pensamos que a los docentes hay que promoverlos, hay que ayudarlos y otorgarles mayores ingresos, porque el sistema educativo pasa, también, por ellos. Sin ellos no hay sistema educativo.

No aceptamos tampoco la reducción de las jubilaciones, porque ello va a significar que no sean materia gravada hasta el 20% de los salarios; va a significar que, siendo parte del sueldo, no irá como aporte, rebajándose así la jubilación y también el ingreso al Banco de Previsión Social.

Por otro lado, el hecho de aumentar los aportes personales del 13% al 15%, para que por la vía del sistema de capitalización tengan la oportunidad de obtener más ingresos, significa que los organismos estatales tendrán que incrementar el 2% y, además, que los organismos privados hoy exonerados -como, por ejemplo, colegios religiosos u otros vinculados al sistema educativo- tendrán que pagar un 2% de aporte patronal. No sé si la sociedad sabe esto; tampoco sé si las mencionadas instituciones que deberán pagar dicho porcentaje, tienen conocimiento de ello. Francamente, no lo sé, pero pienso que esto va a generar una gran conmoción.

Nos preocupa también el hecho de que la Intendencia Municipal de Montevideo paga efectivamente, en forma permanente, su contribución a la seguridad social, aportando un 3% más que el resto de las Intendencias. Al parecer, se ha creado un mecanismo nuevo en el Uruguay, en el cual existe la Intendencia Municipal de Montevideo por un lado y, por otro, las Intendencias del interior. A su vez, al porcentaje mencionado se deberá agregar un 2% más, de acuerdo con la medida del aporte personal.

Otra forma de reducir el gasto público en materia de seguridad social es instaurar el sistema de capitalización individual. Es cierto que se plantea un régimen mixto, pero tengo la sensación de que es algo así como el inicio de la tendencia de dicho régimen a avanzar en el futuro y profundizar en un sistema de capitalización individual. El artículo 8° constituye un buen ejemplo de búsqueda permanente de retacear ingresos al sistema de reparto para destinarlos al sistema de capitalización individual. Tal vez, se sueña con que este régimen resuelva el tema de la reducción del gasto del Estado en un mediano plazo.

Pienso que este tema no es sencillo. Por mi parte, no digo que el Gobierno haya aceptado lo que viene del mundo internacional. Sin embargo, en ese mundo los fondos de pensiones presionan constantemente y son muy fuertes. No es casualidad que los medios de comunicación y de publicidad de todos esos países -que constituyen un poder extraordinariamente relevante, que influye sobre la opinión pública y que incluso ha sustituido, a veces, a los propios partidos políticos en la generación de opinión pública- hayan empezado a multiplicar efectos hacia el régimen de capitalización individual. Dicho régimen me preocupa, entre otras cosas, debido a que la sociedad uruguaya posee una estructura demográfica muy especial, si no me equivoco, este es el país que tiene mayor cantidad de habitantes de más de 65 años de toda América Latina.

(Interrupciones)

-Me hacen varias correcciones -por ejemplo, que hay mayor cantidad de habitantes de más de 60 años- y las acepto todas.

Desde ese punto de vista, siendo tan alta la población de lo que se llama la tercera edad, se vuelve imprescindible darle seguridad, tranquilidad y certidumbre sobre lo que va a recibir. No es mentira que este sea un sistema mixto y que sobre el de reparto haya certidumbre; es cierto. Pero sobre el de capitalización no, sino que hay incertidumbre. La verdad es, señor Presidente, que cuando uno mira la experiencia mundial, el sistema de capitalización genera muchos menores beneficios y tasas de reemplazo que el propio procedimiento de reparto. Por lo tanto, esta es la experiencia internacional

en el mundo desarrollado. ¿Cuánto más lo sería en el caso del Uruguay, donde los modelos económicos vigentes limitan la posibilidad de generar rentabilidades en inversiones productivas? En estos momentos se están dando casos excepcionales, porque creo que los fondos de capitalización en Chile han tenido gran suerte y tienen tasas de rentabilidad altas. Es difícil poder mantener en tan largo plazo elevadas tasas de rentabilidad y no es fácil conseguirlas en el Uruguay. El ritmo de crecimiento de Chile permite obtenerlas, pero no el de nuestro país en la situación actual. Además, creo que la capitalización afecta, sin duda, la solidaridad intergeneracional.

¿Por qué, entonces, el Frente Amplio decidió en su Plenario no apoyar este Proyecto de Ley de seguridad social promovido por el Poder Ejecutivo? En primer lugar porque, sin ninguna duda, afecta a los futuros beneficiarios. Habrá sectores que al no poder demostrar la registración efectiva a los 35 años de trabajo, no se podrán jubilar por el régimen común. Asimismo, algunos de ellos no se llegarán a jubilar y otros podrán tener pensiones a la vejez, que es un ingreso inferior al de las jubilaciones comunes. Por otra parte, habrá sectores que al obtener una jubilación cobrarán mucho menos porque las tasas de reemplazo se rebajan sustantivamente. Repito que no apoyaremos este Proyecto de Ley porque afecta a los futuros jubilados y pensionistas.

Obviamente, señor Presidente, esto no quiere decir que no haya que modificar el régimen de seguridad social, y sobre esto quiero manifestar algo que es muy claro. Se dice que el Uruguay mantiene un alto nivel de desarrollo humano en el concierto internacional, y es así. En este sentido los indicadores son buenos con respecto al resto de los países de América Latina. Pero esta es la historia del Uruguay, del estado de bienestar, de un país sin pobreza, con muy buen nivel educativo y con muy buena seguridad social, la cual fue muy solidaria y ayuda en estos días a que el país tenga indicadores de desarrollo humano muy altos con respecto a los demás países latinoamericanos.

Es evidente que este régimen tiene defectos, que hay que transformar y modificar; pero no se nos puede decir que dejó de ser solidario porque hay personas que cobran jubilaciones y no aportaron, lo cual es absolutamente cierto y hay que corregirlo, y de ninguna manera llegar a la consecuencia de que todo el régimen se nos cae.

En segundo término, no apoyamos este Proyecto de Ley porque entendemos que la forma en que está presentado el sistema de capitalización, que afecta el régimen de solidaridad intergeneracional, nos lleva a sustentar una posición distinta a la del Poder Ejecutivo.

Creo que en el Uruguay hay que terminar -y no es fácil- con una cultura política y una cultura de la sociedad uruguaya. Generalmente, el sistema político y la sociedad uruguaya no defienden al Banco de Previsión Social. No estoy diciendo que en el sistema político unos lo hagan y otros no, sino que todos lo hacen. Cuando hay un problema en una empresa, tratamos de buscar mecanismos que permitan una jubilación anticipada y resolvemos el problema social a costa del Banco de Previsión Social. Cuando hay problemas en otras empresas de distinta naturaleza, les damos la oportunidad de que paguen en más tiempo o las exoneramos del pago, a costa del Banco de Previsión Social. Esto lo estamos haciendo en todos los ámbitos; y no es bueno si queremos tener un régimen eficaz de seguridad social.

Se manifiesta que este Proyecto de Ley de seguridad social es para los jóvenes. Digo, señor Presidente, que por el sistema de reparto los jóvenes van a cobrar mucho menos que sus padres y abuelos, porque no hay duda de que se les rebaja la tasa de reemplazo.

(Suena el timbre indicador de tiempo)

SEÑORA ARISMENDI. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA ARISMENDI. - Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-21 en 22. Afirmativa.

Puede continuar el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Muchas gracias a los señores Senadores por permitirme continuar con el análisis de este Proyecto de Ley.

Manifestaba que los jóvenes por el sistema de reparto van a cobrar mucho menos porque se baja la tasa de reemplazo. Si alguno de ellos cobra más de $5.000 e ingresa al sistema de capitalización, va a recibir mucho menos aún. En los hechos, los sistemas de capitalización dan tasas de reemplazo de 30% o de 40%, y esto es lo que marca la historia de los países desarrollados.

¿Cuál es, señor Presidente, nuestro diagnóstico? Creemos que en la problemática de la seguridad social hay problemas económicos externos, institucionales y legales. El tema absolutamente central que afecta a la seguridad social es el relacionado con el empleo. Mientras en este país se mantengan altas tasas de desempleo abierto, de empleos precarios, de sectores informales, de subempleo, es muy difícil que cualquier régimen de seguridad social pueda funcionar con eficacia.

En cuanto a la relación activo-pasivo, quiero decir que es muy baja, y esto nos obliga, sin duda, a encontrar mecanismos en el modelo económico que faciliten el incremento de los activos. A esto hay que agregar que la relación cotizante-fuerza laboral también es muy baja.

Todos estos son problemas del conjunto de la sociedad, del modelo económico que afecta directa y estrechamente al régimen de seguridad social.

Como decía, existen problemas institucionales y de gestión. El señor Presidente del Banco de Previsión Social, en la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social, expresó que hay que terminar con la política de clientela y de partidización, que en los últimos 40 años ha venido rigiendo a la institución. Entonces, la falta de igualdad entre los ciudadanos y la necesidad de los elementos democráticos que se ven afectados por esta política de clientela y de partidización que se dio históricamente en el Banco, generan los problemas de evasión, de no declaración y de subdeclaración, sin perjuicio de que estos temas tengan que ver con la propia característica de cómo están empleados los trabajadores.

Existen problemas legales y estamos absolutamente de acuerdo en que el sueldo básico jubilatorio que se calcula sobre los últimos tres años se tiene que modificar; no hay duda, porque esto es parte de la subdeclaración que hace que los trabajadores o los patronos aporten muy poco durante muchos años e incrementen los mismos en los últimos tres. Esto no es bueno para el sistema jubilatorio y, repito, hay que modificarlo.

Por otro lado, hay un problema con las edades. La Ley establece que se pueden jubilar las mujeres a los 55 años y los hombres a los 60; no obstante, la realidad está marcando que las primeras se retiran a los 59 años y los hombres a los 64. Entonces, no podemos negar la realidad; no podemos cerrar los ojos porque hay allí un problema que debemos contribuir a resolver. También existe necesidad de que haya historia laboral y registración efectiva. Esto es indispensable y después veremos el régimen de transición que permite resolver las jubilaciones.

Asimismo, es necesario modificar los topes jubilatorios y sacar de la indexación al Salario Mínimo Nacional, porque ha sido confiscatorio -así lo han expresado todos- y afecta la subdeclaración. En consecuencia, pienso que también debemos modificar lo relacionado con este punto.

Sostengo nítidamente, señor Presidente, que no hay reforma de la seguridad social que resuelva el problema del empleo y que, al mismo tiempo, sea eficaz sin cambios en el modelo económico. No es posible hacer una reforma en esta área sin introducir cambios en la gestión del Banco de Previsión Social, en otras instituciones, en la conducta política -esto no es fácil porque data desde hace cuarenta años- y en la partidización. Tampoco se logrará nada si no se pone en el Directorio del Banco de Previsión Social a los más aptos y capaces, quienes de pronto pueden permanecer mucho más tiempo que lo que dura un período de Gobierno. Siento que en el Banco de Previsión Social -y digo esto con mucho cariño- hay muy buenos funcionarios y algunos de ellos ingresaron con quien habla por medio de un concurso muy limpio. En ese momento yo era estudiante de la Facultad de Ciencias Económicas. Muchos de esos compañeros aún permanecen allí trabajando, les tengo gran aprecio y son extraordinariamente eficaces; es más, diría que la reforma de la seguridad social, en buena medida dependió de la calidad de las proyecciones que pudieron realizar para poder llevar adelante este régimen.

Por otro lado, quiero señalar que nuestras características nuestra forma de ser nos lleva necesariamente a la conclusión de que si la sociedad uruguaya nos eligió para estar aquí instalados en el Parlamento, nosotros tenemos que presentar ideas y propuestas. De ninguna manera podemos sostener que estamos en contra de un Proyecto de Ley haciendo un diagnóstico diferente y luego no presentar ninguna otra opción. Voy a poner arriba de la mesa las ideas que en lo personal tengo para resolver esta temática de la seguridad social. De pronto son posibilidades que tienen más chance en su accionar en la otra Cámara, ¡ojalá!, pero tengo la necesidad de expresar mis puntos de vista sobre este problema.

Dadas las características demográficas del Uruguay, la estructura por edades y la presencia de un número muy importante de personas por encima de los 60 años, creemos en la necesidad del predominio del sistema de reparto de solidaridad intergeneracional. Al mismo tiempo, creemos en la necesidad de buscar equilibrios entre lo que son las demandas sociales que permanentemente aparecen en la sociedad uruguaya -que son muy atendibles y que no siempre se pueden dar- y los requerimientos financieros. No puedo hacer un planteo, probablemente hasta por mi propia formación de Economista, pero me siento obligado a decir que si aquí hay demandas sociales que debemos atender, también tienen que existir requerimientos financieros. Por esa razón, muchas veces de algunos ámbitos viene la preocupación por lo estrictamente financiero, y de otros surge la inquietud por lo social, y tenemos que encontrar el equilibrio.

Finalmente, de acuerdo a mi posición personal y a la de la Vertiente Artiguista -ojalá el domingo sea también la de todo el Frente Amplio- creemos que tiene que haber mecanismos de seguros complementarios para que los ahorros de los sectores de mayores niveles de ingresos no se vayan fuera del país, permanezcan aquí y puedan ser invertidos productivamente. Esto significa aplicar algún régimen de seguro complementario diferente al sistema de reparto al que hacíamos referencia, y que es el que tiene que tener el total predominio. Asimismo, hay otro factor muy importante que está relacionado con la historia del Uruguay.

En la historia de nuestro país, el Estado ha tenido a su cargo la protección social y no es mi intención quitarle esa tarea porque ésta depende de la idiosincrasia, de la cultura y de las tradiciones. En Japón, por ejemplo, no es el Estado el que lleva adelante la protección social, sino que son las empresas privadas las que atienden a los trabajadores y a los problemas sociales de ellos y de su familia. En los Estados Unidos la protección social, en buena medida, está a cargo de la ciudadanía y, sin embargo, nuestro país brindó este beneficio inclusive antes que en Europa. Aquí existieron los Battle y Ordóñez, los Carnelli, los Frugoni y los Quijano, que se preocuparon de estos aspectos de protección social y de solidaridad, bajo regímenes de capitalización o de reparto, pero siempre basados en la solidaridad. Esto, que era reconocido internacionalmente por sus avances, fue encarado por los europeos veinte o treinta años después. Creo que en los últimos cuarenta años el Estado ha sido afectado, se ha partidizado, se ha politizado e ingresó en regímenes de políticas de clientela que afectan su mejor funcionamiento y ello es precisamente lo que debemos transformar.

De cualquier manera, en esencia, el Estado es absolutamente indispensable en un régimen de seguridad social. Por supuesto que para los seguros complementarios puede haber otras instituciones públicas no estatales, privadas, o de gestión colectiva sin fines de lucro, pero el predominio fiscal lo tiene que tener el Estado.

En consecuencia, para hacer esta propuesta, en lugar de comenzar por los gastos, lo hacemos por los ingresos, a efectos de ver qué chance teníamos al mantener algunos beneficios y de pronto afectar otros. Desde este punto de vista le planteamos al Banco de Previsión Social determinadas proyecciones y supuestos de las mismas. Seguramente que para hacer una propuesta definitiva, los integrantes del Poder Ejecutivo deben haber hecho cientos de proyecciones; en lo particular sólo pude hacer dos pero, los elementos de juicio son suficientes para expresar las ideas centrales sobre lo que a mi entender debe ser una reforma de la seguridad social, porque todos hablamos de eso.

En primer lugar, señor Presidente, cambio el supuesto de crecimiento del producto igual a los últimos 40 años, porque no estoy pensando coyunturalmente en el régimen de seguridad social de aquí a 1999; no, lo estoy imaginando para los próximos treinta o cuarenta años. Entonces, como pienso que no hay régimen de seguridad social que pueda asegurarse si el modelo económico no cambia en términos de crecimiento, de dinamismo, con equidad, me planteo esa perspectiva. Supongamos que el producto aumente al 4%, que es lo que ha crecido en el Uruguay en los últimos diez años, que es mucho menos que el promedio de toda América Latina, tomado entre los años 1950 a 1980 como una cosa razonable. Evidentemente, se puede modificar, pero esto es un supuesto, al igual que el del Gobierno, que decidió poner 1.7% de crecimiento del producto e hizo otras proyecciones al 2.5%. Entonces, si tuviéramos treinta o cuarenta años de crecimiento a este paso, el ritmo de crecimiento del empleo podría ser más alto de lo que fue históricamente. En ese sentido, nos planteamos un ritmo de crecimiento del empleo del 2%; pero sucede que con ese porcentaje, en diez años se empieza a modificar sustantivamente la tasa de desempleo abierto. Si partimos de la base de que esta última es un 12%, en vez de 12% en diez años, puede bajar alrededor del 2%. Los señores Senadores se preguntarán cómo puede suceder esto, y simplemente les digo que hay que mirar las economías que crecen. Por ejemplo, la economía chilena desarrollándose sin políticas específicas de empleo, partió en el año 1980 de una tasa de desempleo de alrededor del 20%, y a principios de 1990 disminuyó al 4%. Entonces, lograron esta disminución con ritmo de crecimiento y sin políticas de empleo. En ese sentido, me pregunto cómo nosotros, si tuviéramos ritmo de crecimiento y políticas de empleo, podríamos mejorar sustantivamente las fuentes de trabajo. Es más, dadas las características demográficas, después de los años 2004 ó 2005, no podremos aumentar este ritmo de crecimiento del empleo, por lo que deberá desarrollarse al igual que la población.

Pusimos como supuesto que la masa salarial crecería igual que el producto, teniendo en cuenta que esta es una combinación entre el crecimiento del empleo y el salario real. Asimismo, pensamos en un crecimiento del salario real del 2%, que es lo que está en el fondo del Proyecto de Ley presentado por el Poder Ejecutivo. Entonces, partiendo de un ritmo de crecimiento más alto que el histórico y comenzando a incorporar a los desocupados abiertos, habrá nuevas chances -si les damos la educación y formación suficientes- para que los trabajadores informales, que hoy son no cotizantes, se transformen en formales y cotizantes.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR COURIEL. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - En la enumeración de los supuestos referidos por el señor Senador, no escuché si había uno relacionado con la tasa de inflación. Si lo mencionó, quisiera saber cuál es y, si lo omitió, pregunto por qué no se incluyó.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Couriel.

SEÑOR COURIEL. - La apreciación del señor Senador es correcta. Al igual que el Poder Ejecutivo no hizo proyecciones o supuestos distintos a los de la inflación actual, yo tampoco los he hecho. De cualquier manera, admito que la pregunta formulada es absolutamente correcta, y el tema no es menor.

En definitiva, mis sueños son los de un país que crece -al cual le di los estímulos de inversión productiva que requiere

y que hoy no se le da- con sus actuales sectores productivos y que genera empleos.

Entonces, la desocupación abierta comenzaría a bajar sostenidamente y los ocupados en informalidad y no cotizantes, pasarían a ser ocupados formales. Así como en el mundo desarrollado los cotizantes de la seguridad social corresponden al 94% de las fuerzas de trabajo, me planteé veinte años para alcanzar el 90%. Pero para esto, sin duda deberemos tener un ritmo de crecimiento del producto como no tuvo la historia última del Uruguay.

Teniendo en cuenta el ritmo de crecimiento del producto, la necesidad de las transformaciones de la gestión del Banco de Previsión Social -que no es un hecho menor- las modificaciones de los años de servicio para la determinación del sueldo básico jubilatorio, la necesidad de asegurar la historia laboral y la registración efectiva y la duplicación de los actuales topes jubilatorios, es de suponer que la evasión por subdeclaración, descenderá a un 66%. Este es uno de los supuestos que puso el Poder Ejecutivo.

Del otro lado, lanzamos esta proyección financiera y dijimos que íbamos a hacer la propuesta legislativa para modificar el sistema de reparto. Dicha propuesta tiene que ver con el siguiente diagnóstico. En primer lugar, asegurar el funcionamiento de la historia laboral y la registración efectiva de los trabajadores, como está en el Proyecto de Ley. En segundo término, modificar el cálculo del sueldo básico jubilatorio, de los últimos tres años -como dije en el diagnóstico- y pasarlo a los diez mejores años de actividad con el objetivo de erradicar la evasión por su declaración. Y por último, como hay una realidad concreta en el sentido de que los hombres se jubilan a los 64 años y las mujeres a los 59, hay que modificar las edades. Creo que esto es mejor, más transparente para discutir con los sectores sociales, porque ellos mismos se han planteado también el tema de las edades. Evidentemente, no es un problema sencillo en la sociedad uruguaya, pero es bueno que tengamos claridad sobre él. De lo contrario, nos puede pasar lo que le sucedió al señor Senador Michelini en el día de ayer cuando expresó que está en contra del aumento de las edades, pero, sin embargo, es un entusiasta de este Proyecto de Ley que tiene como base fundamental, para llegar al régimen de capitalización, contar con 65 años de edad, si no, esa persona no podría cobrar. Pero para llegar al régimen de reparto, se ponen todos los castigos y premios para que la jubilación sea a los 65 años.

SEÑOR MICHELINI. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR COURIEL. - Lo lamento, señor Senador, pero puede hacerlo solicitando a la Mesa el uso de la palabra para contestar una alusión. En este momento me gustaría terminar de desarrollar mi pensamiento.

Personalmente, considero que el tema del aumento de la edad no es menor. Pero también marca el deseo y la necesidad de que si hay problemas concretos en la seguridad social porque hoy las mujeres se jubilan a los 59 años y los hombres a los 64, habría que decirlo.

A su vez, me planteé que no se modificaran las actuales tasas de reemplazo. En ese sentido, quiero mantener los beneficios que tienen los actuales jubilados para los que se retiren en el futuro. Entonces, les modificamos la edad, pero deseamos mantener las tasas de reemplazo que están vigentes en la actualidad para ambos sexos. Si bien dichas tasas se mantienen en promedio, no hay inconvenientes en hacer franjas para dar mayores tasas de reemplazo a quienes perciben menores ingresos y viceversa. El centro de la cosa está en el mantenimiento de las tasas de reemplazo.

Por otro lado, se incrementan los actuales topes jubilatorios, que constituye uno de los problemas que tiene el régimen de reparto actualmente, y se propone pasar de siete salarios mínimos a $8.625 -serían quince salarios mínimos actuales- que abarcan el 97% de los cotizantes en dicho régimen. Se trata de una medida que también pretende erradicar la evasión por subdeclaración y atender, a través del sistema de reparto, a aquellos sectores que hoy se ven verdaderamente confiscados en virtud de lo que perciben por jubilación y otros ingresos.

Por otro lado, señor Presidente, creemos que el país tiene que tener un mecanismo de seguro complementario. En la actualidad los topes de siete Salarios Mínimos Nacionales han generado la creación de fondos complementarios en empresas estatales -como por ejemplo, ANCAP, UTE, ANTEL y OSE- o en instituciones privadas -como el Sindicato Médico del Uruguay- debido a la necesidad dada por los topes mencionados.

Asimismo, se ha constatado la presencia de los fondos de pensiones extranjeros funcionando en nuestro país, ofreciendo permanentemente seguros de vida y de pensiones.

En consecuencia, no me parece conveniente que los ahorros de los sectores de más altos ingresos sean absorbidos a través de los fondos de pensiones, tal como está sucediendo hoy. Por este motivo tampoco acepto el límite de $ 15.000 que fija el Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo porque, además, creo que tiene que abarcar a todos. En lo personal, tengo la necesidad de asegurarme de que estos fondos queden en el Uruguay para que se inviertan productivamente. Me parece que este es un elemento sustancial. Desde este punto de vista, entonces, creo que sí podría haber instituciones públicas no estatales o privadas de gestión colectiva, sin fines de lucro, dedicadas a seguros o fondos complementarios, tal como existen en la actualidad, poniendo como ejemplo las Cajas de Jubilaciones y Pensiones Bancarias y la de Profesionales Universitarios, aunque no sé si habrá posibilidades de que puedan participar; de igual modo, pueden existir perfectamente instituciones estatales.

Hice una comparación utilizando mi proyección de ingresos y de egresos, manteniendo las tasas de reemplazo pero cambiando las edades, y llegué a la conclusión de que, como primer aspecto a destacar, dado el cambio que permite una mejora en la situación de empleo -para lo cual se requieren políticas específicas junto con crecimiento, como forma de asegurar mejoras en el empleo, políticas que deben tender a la asistencia técnica, financiera, crediticia, fiscal, de reformulación del sector informal, cuando sea factible, y de complementariedad productiva- y teniendo en cuenta el descenso del subempleo, mientras todas las proyecciones que se han hecho para el año 1999 dan déficit -partiendo de la base de que era dificilísimo poder atender el déficit de ese año, debido a la cantidad de jubilados actuales con estas características- las que he analizado personalmente arrojan un superávit del consolidado del Banco de Previsión Social que alcanza los U$S 97:000.000. Este superávit surgió, fundamentalmente, de una mejora de los ingresos. Posteriormente, ese superávit se incrementa para el año 2004 y pasa a ser de U$S 700:000.000 y en el año 2009 sería de unos U$S 1.000:000.000.

¿Qué es lo que cambió? ¿Por qué cambia el eje de la discusión? Se modificó una relación activo-pasivo en la forma en que la trata el Banco de Previsión Social, donde los activos son las cotizaciones , no los cotizantes, y los pasivos son las jubilaciones, y no los jubilados. Además, las jubilaciones son equivalentes, porque las pensiones se transforman en jubilaciones. Mi relación activo-pasivo, en la característica dada por el Banco de Previsión Social -que no es lo activo-pasivo que conocemos normalmente en economía- llega a 2.7 en el año 1999, a 3.7 en el 2004 y a 4.4 en el 2009. Este es el tema central de modificación que, obviamente, no es fácil ni sencillo. Pero esta modificación esencial de la relación activo-pasivo es lo que me permite aumentar sustantivamente las cotizaciones y tener, justamente, nuevos superávit. ¿Qué puede ocurrir si tenemos nuevos superávit? Podríamos hacer muchas cosas, entre ellas, otra proyección e intentar que la evasión se dé en más plazo, pero de todas maneras daría superávit. Otra posibilidad es la de pensar que tenemos la posibilidad de dar nuevas prestaciones, inclusive de activo; esto se puede hacer. Una opción también podría ser la de rebajar el IVA, así como los aportes patronales. ¿Cuál sería la diferencia nueva? Un país que en los próximos cuarenta años daría empleo productivo. Esta es la diferencia sustantiva de mi proyección y de mi idea central sobre el régimen de seguridad social. Insisto, señor Presidente, más que el ritmo del crecimiento del producto, el tema central es el empleo.

Por otra parte, los egresos consolidados por invalidez, vejez y sobrevivencia, debido a que aumenté las edades, serían menores que el régimen actual. Esto significa que en mi proyección también estoy haciendo el esfuerzo por disminuir el gasto público sobre el producto. De este modo estoy bajando en un 10%, para los años 2004 y 2009, los egresos por concepto de invalidez, vejez y sobrevivencia, con respecto a las proyecciones actuales.

Obviamente, debido a que tendríamos más cotizantes, se incrementarían enormemente las prestaciones de activo. En este aspecto, el Parlamento tendría que abocarse al estudio del régimen de seguridad social. Ello es absolutamente indispensable, ya que hay un problema de seguro médico; hay que resolver, sobre todo, y atender este aspecto que no está necesariamente contemplado, aunque el Poder Ejecutivo manifestó que éste era un tema de previsión social y no de seguridad social.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa advierte al señor Senador que ha terminado su tiempo, por lo que le solicita que termine su pensamiento.

SEÑOR COURIEL. - Finalizo, señor Presidente, expresando mis conclusiones.

En primer lugar, existe un vínculo muy estrecho entre seguridad social y el modelo económico. Con este modelo económico y sus consiguientes tasas de crecimiento proyectadas por el Poder Ejecutivo no hay seguridad social que resista. De manera que, desde este punto de vista, el tema del empleo es central.

En segundo término, también hay una relación muy estrecha entre la reforma de la seguridad social y la del Estado, porque si no se modifica la gestión del Banco de Previsión Social, si no cambia el régimen de politización, partidización y clientelismo que tuvimos en los últimos cuarenta años, es muy difícil que alguna reforma de la seguridad social pueda ser eficaz.

Por otra parte, la protección social en el Uruguay, por historia, costumbre, tradición y cultura, está fuertemente arraigada a que se realice a través del Estado. Por eso, para nosotros los seguros complementarios lo son sin afectar al régimen de reparto de solidaridad intergeneracional.

Asimismo, es indispensable, para romper con la conflictividad y con la polémica sobre seguridad social, que se encuentre un ámbito -como la Cámara de Representantes- propicio para poder dialogar abiertamente con los sectores sociales.

Por último, debe quedar muy claro el predominio del sistema de reparto, que se financia fundamentalmente con empleo. Con esto digo que el dramatismo de la crisis cambia y que las conclusiones a que llegó el Instituto de Estadísticas de la Facultad de Ciencias Económicas, quedan sin efecto con esas nuevas proyecciones. Con esto estoy criticando algo que quiero enormemente, como lo es la Universidad de la República.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa pide al señor Senador que redondee su pensamiento.

SEÑOR COURIEL. - En esencia, señor Presidente, hay una propuesta distinta, pero si no mejora la inversión productiva, el empleo y la educación, el país va a tener dificultades con la seguridad social y con los demás problemas sociales.

Muchas gracias, señor Presidente, por dejar que terminara mi pensamiento.

SEÑOR MICHELINI. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI. - Señor Presidente: parece que no tiene valor defender la libertad de la gente. Nosotros hemos sostenido el criterio de que la gente se pueda jubilar a los 60 años, lo que obviamente afectaría el monto de su retiro. Sin embargo, para otros, como el promedio es de 64 años, van hasta los 65 y no le dan libertad a la gente que quiera retirarse a los 60 años, aunque lo haga con un monto menor. Esto es así porque los 64 años es, reitero, un promedio.

Dentro de las posibilidades que existan, nosotros queremos darle a este Proyecto de Ley la mayor libertad y sensibilidad posibles. Reitero lo que los promedios son simplemente eso y hay gente que a los 60 años siente la necesidad de retirarse y aunque tenga que hacerlo con un monto menor, queremos que tenga la libertad de poder optar. Además, para aquellos que están bonificados, el retiro a los 60 años realmente va a ser con niveles mayores a los planteados en la norma general.

También hemos dicho que discutir la ley únicamente sobre la base de la expectativa de vida, es un grave error. Aquí ha habido clientelismo y un sistema político que ha generado estas normas perversas. Luego de pasadas algunas décadas, probablemente el tema de la edad tenga que ser revisado, pero ese será otro debate sobre la seguridad social. Sin embargo, en este momento nos encontramos ante una discusión estructural, un cambio de mentalidad, de la forma en que se hace política y de cómo el Estado trata a su gente. Sería fácil decir que si nos remitimos a un promedio de edad podríamos tener en cuenta los países desarrollados, que la fijan en 70 años. Pero de esta forma le estaríamos haciendo trampa a las nuevas generaciones, porque hoy se hablaría de 70 años, mañana de 75 y pasado de 80, por lo que existirían generaciones que nunca se podrían jubilar. Por eso pienso que primero hay que apuntar al cambio estructural y si luego, con el correr de las décadas, se tiene que revisar la edad, así se hará. Además, en una primera instancia había que terminar con el clientelismo y con las jubilaciones de privilegio, para luego poder abocarnos al tema de la edad.

Reitero que me parece duro que todo el mundo se tenga que jubilar a los 65 años; pienso que los 60 años permiten un grado de libertad que siempre voy a defender, aunque sea el único que mantenga esa posición.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Este es un tema que se discute internacionalmente y ayer el señor Senador Atchugarry decía que los aumentos de edades son una especie de norma que se está dando en todo el mundo.

Como el señor Senador Michelini explicitó ayer que al parecer la responsabilidad de la idea de los 65 años era del doctor Tabaré Vázquez, quería dejar sentado nítidamente que dicho señor Senador tiene un gran entusiasmo por este Proyecto de Ley cuya función básica -y esto se ha oído mil veces- es asegurar en un futuro que hombres y mujeres se jubilen a los 65 años de edad. Esta es la idea central del Proyecto de Ley en materia de reparto. Reitero que es central porque si premio a los que se jubilan a partir de los 65 y castigo brutalmente a los que lo hacen antes, estaría hablando de una libertad un poco limitada para la sociedad uruguaya. Esto es así porque nadie va a querer jubilarse por un monto menor, sabiendo que al llegar a los 65 años lo puede hacer por una cifra mejor. Todos los que apoyan este Proyecto de Ley han dicho de mil maneras, lo he escuchado señalar muchas veces -en la Comisión e inclusive en al discusión pública- que se quiere que la gente se jubile a los 65 años. Asimismo, la presente iniciativa tiende a que las personas se jubilen real y efectivamente a esa edad.

SEÑOR MICHELINI. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI. - No quisiera seguir respondiendo alusiones, pero el señor Senador Couriel no entiende lo que es la libertad. Que haya una intención de que la gente se jubile con más tiempo, no significa que se le quite el derecho y la libertad de hacerlo antes.

El señor Senador Couriel expresa que como la gente se jubila hay que lograr que lo haga a los 65 años. Por mi parte, digo que el Proyecto de Ley lleva a que premiemos a aquellos que colaboran solidariamente año tras año, con el fin de tener más recursos. Pero, de todas maneras, les damos el derecho a que se jubilen. Sin embargo, el señor Senador Couriel señala que le quitamos esa facultad. El derecho y la libertad es una opción individual, y si eso no lo entiende el señor Senador, entraremos entonces en una polémica permanente con él.

Por otra parte, no soy entusiasta del Proyecto de Ley como él ha dicho, sino que estoy de acuerdo con los cambios, porque no quiero que nuestro país se quede de brazos cruzados sin realizarlos. El señor Senador Couriel y el Frente Amplio tienen muchas propuestas -han presentado tres o cuatro Proyectos de Ley, lo que me parece muy bueno- pero ninguna se va a poder concretar. Sin embargo, algunas ideas que

planteó el Nuevo Espacio, como por ejemplo la del seguro de salud para los jubilados, se podrá plasmar porque creemos que los cambios hay que hacerlos, instrumentarlos y ser protagonistas y no generar grandes proyectos que luego no se pueden llevar a cabo.

SEÑOR POZZOLO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO. - De acuerdo con lo conversado, voy a mocionar para que luego de que termine el próximo orador, el Senado pase a cuarto intermedio por el término de dos horas.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar el cuarto intermedio por dos horas, contadas a partir del momento en que finalice su exposición el siguiente orador.

(Se vota:)

-23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Quizás, hubiera sido más lógico que terminaran de intervenir todos los integrantes de la Comisión antes de que lo hicieran quienes hemos asistido solamente algunas veces y no estuvimos durante todo el debate. De todas maneras, me parece importante que todos los sectores -en este caso, además de representar al Encuentro Progresista y al Frente Amplio, hago uso de la palabra en nombre del Partido Socialista- den su opinión sobre este Proyecto de Ley.

Quiero decir algo que confirma lo que el miembro informante y los señores Senadores Couriel y Sarthou plantearon en sus respectivas intervenciones. Los ejes de este Proyecto de Ley son: en primer lugar, bajar el gasto en materia de seguridad social, en segundo término, tratar de crear las cuentas de ahorro individual para disponer de ahorros provenientes de los asalariados con destino a la inversión productiva y, en tercer lugar, rebajar -y si es posible eliminar- los aportes patronales. Pienso que esos son los ejes que se expresaron en forma sencilla y clara. Después, existe un entramado, una estructura, una arquitectura del Proyecto de Ley que, en realidad, teje disposiciones en torno a estos aspectos, que son los fundamentales.

Sin embargo, quiero referirme en primer lugar a un tema que me preocupa enormemente. Los argumentos del actual Gobierno de coalición, pero también del anterior, así como de la primera gestión del Doctor Sanguinetti, que venimos escuchando desde hace diez años, refieren a que la clave de las dificultades que existen, no ya en el sistema de seguridad social, sino en el país, radica en su desfinanciamiento. No voy a reiterar aquí las argumentaciones que se han expuesto ni las afirmaciones que se han hecho. Sólo quiero decir que en función de disposiciones tales como la enmienda constitucional votada en noviembre de 1989, por la que se ajustan las jubilaciones y pensiones de acuerdo con el Indice Medio de Salarios y en períodos de cuatro meses, tal como sucede con los trabajadores de la actividad pública y privada, se ha podido verificar un creciente déficit del sistema y un aumento de las transferencias netas al Banco de Previsión Social de parte del Tesoro Central. ¿Qué quiere decir esto? Es la sociedad toda -y no hay que olvidarlo- con sus recursos, la que vuelca asistencia hacia el sistema de la seguridad social. Hay que hacer la aclaración de que, por ejemplo, esas transferencias netas que el año pasado fueron de U$S 240:000.000 -si no me equivoco- para el Banco de Previsión Social, se destinaron a solventar el desfinanciamiento del pago de jubilaciones y pensiones a 600.000 jubilados y pensionistas y que, paralelamente, se transfirió a las Cajas Militar y Policial una cifra superior a los U$S 250:000.000 en 1994. Ello se hizo así para contemplar el pago de las jubilaciones y pensiones a 60.000 jubilados y pensionistas militares y policiales, es decir, una décima parte de los que perciben jubilaciones y pensiones dentro del régimen del Banco de Previsión Social, lo cual habla también de que el desfinanciamiento del sistema estatal tiene mucho que ver no sólo con el Banco de Previsión Social, sino también con estas dos Cajas de Jubilaciones.

Además, quiero hacer notar que en el Proyecto de Ley que estamos considerando, se establece que dentro de un plazo determinado, el Poder Ejecutivo se compromete a enviar una o más iniciativas que contemplen la universalización de este sistema, que será aplicado a las Cajas de retiros policial, militar y paraestatales. Creo que esa disposición seguramente será cumplida por el Poder Ejecutivo, lo que no quiere decir que la universalización se materialice, porque dependerá de que el Poder Legislativo apruebe tales modificaciones, y para ello no existe un plazo previsto; podemos llegar al año 2003 ó 2004 sin que esto se verifique. Reitero que no se fija un plazo dentro del cual, por ejemplo, se aplique automáticamente un nuevo sistema a las Cajas Policial y Militar.

Aclaro que digo esto con el mayor respeto, porque entiendo que se trata de dos funciones que el Estado debe contemplar especialmente. No se puede legislar de la misma manera para un oficinista que para un militar o un policía; el tratamiento debe ser distinto. Personalmente, considero que sería una injusticia que derechos adquiridos se conculcaran de buenas a primeras. Pero estimo, por razones de índole política, que seguramente estos sectores tan sensibles de la sociedad uruguaya no van a sufrir modificaciones en el funcionamiento de su sistema jubilatorio, y hago esta afirmación pensando en que es necesario que las haya.

Vuelvo al tema inicial, que es el relativo al desfinanciamiento. Me pregunto concretamente si este Proyecto de Ley

lo resuelve. En realidad, creo que no. Mi opinión es que, seguramente en un plazo no mayor de tres años, su aplicación puede conducir a todo el sistema estatal de previsión social al colapso. ¿En qué me baso para hacer esta afirmación? Entiendo que hay que tener en cuenta, en primer lugar, que, con certeza, por un plazo de cinco a siete años, el número de personas jubiladas o que se retiren bajo el actual sistema -y lo podrán hacer todos aquellos que tengan causal configurada al 31 de diciembre de 1996- no va a disminuir y, casi seguramente, aumentará. Entonces, los egresos del conjunto del sistema estatal y especialmente los del Banco de Previsión Social van a crecer antes que disminuir. Pero, además, en el caso del Banco de Previsión Social, los ingresos, por un cúmulo de factores incluidos en esta iniciativa, van a caer verticalmente. ¿Cuáles son esos factores? En primer término, el presente Proyecto de Ley otorga jerarquía legal a los decretos de 24 y 25 de enero de 1995, por los cuales se posibilita que los aportes se reduzcan globalmente hasta el 20% y que las patronales transformen en empresas unipersonales a personal asalariado dependiente.

Estimamos, señor Presidente, que por estos conceptos, el descenso de ingresos del Banco de Previsión Social estará en el entorno de los U$S 100:000.000 anuales, que se van a sumar a las transferencias netas que hubo que realizar en 1994. Con ello, nos encontraremos en el entorno de los U$S 350:000.000 solo para cubrir el déficit del Banco de Previsión Social.

En segundo lugar, en la Ley de Ajuste Fiscal se aprobó una rebaja del 6% de los aportes patronales para la industria manufacturera, que el propio Ministro de Economía y Finanzas estimó en U$S 48:000.000. Si se suma a lo anterior, ya nos situamos en los U$S 400:000.000, que habrá que transferir para pagar las jubilaciones y pensiones actuales. Es claro que se me podrá decir que dicha rebaja tiene vigencia hasta el 31 de diciembre del corriente. Personalmente, pienso que si el motivo fue, como reza el título de la Ley, aumentar la competitividad de la industria manufacturera, la citada rebaja va a persistir en el futuro, aunque no creo que sirva para aumentar la competitividad. Asimismo, la disminución de los ingresos del Banco de Previsión Social persistirá.

En tercer término, el Proyecto de Ley autoriza a rebajar en un 2% los aportes patronales, salvo los rurales, de forma inmediata. Y en otro artículo habilita reducirlos hasta cero. Sólo por la primera disposición, el descenso de los ingresos del Banco de Previsión Social es de otros U$S 50:000.000, naturalmente en una estimación aproximada. Y ni hablemos de que si para el futuro se rebajan aún más los aportes patronales, la situación será peor. Pero ya nos encontramos en el entorno de los U$S 450:000.000 en las transferencias necesarias para que se sigan pagando las jubilaciones actuales.

En cuarto lugar, el Proyecto de Ley establece, para quienes ganan más de $ 5.000, el aporte personal y obligatorio a las cuentas privadas de capitalización por el excedente de ese monto, y plantea una opción para quienes estén comprendidos entre los $ 2.500 y $ 5.000. No hay una estimación precisa que permita decir cuántos ingresos van a caer por esta razón. Al respecto, unos hablan de U$S 40:000.000 y otros de U$S 100:000.000. Seguramente, la cifra será muy significativa y ya estamos ante un "agujero negro" que tiende a los U$S 500:000.000.

Sin embargo, analizando cuidadosamente cada una de las disposiciones del Proyecto de Ley, se nos puede decir que los aportes patronales por encima de $ 5.000 se van a seguir haciendo al régimen de reparto. Pero quisiera saber si esto va a ocurrir realmente. Digo esto, porque este Proyecto de Ley tiene mecanismos que permiten burlar legalmente esa disposición.

En los artículos 47 y 48 se establecen dos mecanismos: los depósitos voluntarios y los convenidos. Personalmente, dudo de que una patronal, que actualmente a los que ganan $ 3.000 les hace firmar como que perciben $ 1.500, para no pagar los aportes respectivos por los $ 1.500 restantes -es obvio que hace esto para evadir- esté dispuesta a verter al Banco de Previsión Social el aporte patronal por encima, por ejemplo, de $ 6.000, correspondientes a una persona que gane $ 10.000, cuando tiene la posibilidad de no hacerlo. Seguramente, lo más corriente será que la patronal se arregle con el dependiente para aportar por hasta $ 5.000 al Banco de Previsión Social; por encima de esta cantidad, hasta $ 5.500, a la cuenta de ahorro obligatoria, y por un monto mayor, acuerde darle el dinero en la mano para que el empleado efectúe un depósito voluntario que, inclusive, lo puede hacer en la propia cuenta.

Creo que por este medio hay un camino de escape, una autopista de evasión formidable, que volverá ilusorio este esquema de que los patronos, justamente por los que perciben más de $ 5.000 y no por los que ganan $ 2.000 o $ 3.000, tengan la voluntad de aportar cuando el propio dependiente no va a extraer de ese aporte un beneficio concreto.

Reitero que, a mi juicio, esto va a dar lugar a una evasión brutal que va a lesionar aún más el sistema del Banco de Previsión Social.

Quiero que quede expresa constancia de lo que estoy señalando porque, seguramente, dentro de dos o tres años veremos si esto se ha producido o no, ya que están dadas todas las condicionantes para que se pueda realizar ese procedimiento de evasión. Por lo tanto, sería bueno que se tomara la disposición de eliminar esos depósitos voluntarios. No debemos olvidar que cualquier persona que gane mucho dinero puede hacer un depósito voluntario y obtener una renta vitalicia en una empresa de seguros, que en la actualidad están desmonopolizadas en virtud de la disposición que en su oportunidad se votó. De todas maneras, ese procedimiento también se puede llevar a cabo en el Banco de Seguros del Estado, porque no está prohibido.

En ocasión de discutirse públicamente esta norma, se ha dicho que no afecta a los jubilados que ya tienen los derechos

adquiridos. Un compañero de mi Partido, dirigente del movimiento sindical, ha expresado que esta afirmación admitía implícitamente que si no afectaba los derechos adquiridos de los jubilados, sí lesionaba a los trabajadores activos. Entonces, si los ingresos del Banco de Previsión Social se reducen en U$S 300:000.000 anuales en dieciocho meses, y el Estado debe transferir U$S 800:000.000 a esa institución y a las Cajas Policial y Militar, me pregunto de dónde saldrá ese dinero. ¿Acaso dentro de dos o tres años no se nos planteará la necesidad de cambiar todo el sistema nuevamente porque se habrá producido un agujero insondable y no hay recursos para cubrirlo? Digo esto, porque si en este momento se ha impulsado una política de ajuste fiscal para tapar el agujero de U$S 454:000.000 que dejó la Administración anterior, ¿qué medidas se habrán de adoptar para cubrir esta deuda y durante cuánto tiempo habrá que hacer estas transferencias por esos montos? Sin duda habrá que esperar a que muchos jubilados se mueran y a que muy poca gente se retire anualmente, para que las cuentas se equilibren.

Tengo la presunción de que, efectivamente, a corto plazo tendremos que estudiar otro Proyecto de Ley -por supuesto, deseo que esto no ocurra- porque, al contrario de lo que ha dicho el señor miembro informante de la mayoría, el sistema estatal y solidario del Banco de Previsión Social seguramente va a estallar. Quienes dicen que en la actualidad los jubilados no se verán afectados, quizá -quiero que nunca suceda- tengan que decirle al país que, para pagar las jubilaciones y pensiones del Banco de Previsión Social y de las Cajas Policial y Militar, deberán decidirse -y aquí reitero algo que leí y escuché durante la campaña electoral- por la venta parcial -y me pregunto: ¿parcial?- de las empresas públicas. Concretamente, me refiero a las manifestaciones del Contador Ariel Davrieux, al referirse a la financiación de lo que él denominaba como la transición -es decir, ésta a la que estamos haciendo referencia- que cuesta esta cantidad de dinero. Pero yo me pregunto si será suficiente con privatizar las empresas públicas; ¿no ocurrirá lo mismo que en la Argentina, donde se venden las empresas públicas -entre otras cosas- y luego se termina el dinero e igualmente los funcionarios públicos y los jubilados no cobran sus haberes?

Me preocupa mucho todo esto, y no estoy haciendo política en ese sentido, sino describiendo hechos que suceden en la realidad. Ojalá se me pueda demostrar lo contrario; en ese caso, retiraría mis afirmaciones.

También cabe citar el caso de los préstamos. Es público y notorio, en trascendidos que son secretos a voces que el Banco Interamericano de Desarrollo prestará U$S 600:000.000 para financiar la transición. Indudablemente, no nos regalará ese monto, sino que habrá que pagarlo, lo que se sumará a una deuda externa que ha crecido durante todos estos años. De todos modos, los mecanismos de refinanciación y las enormes cantidades que hemos pagado como país, no angustian por el momento, pero a corto plazo, cuando comiencen a operarse vencimientos mayores, si crece en U$S 1.000:000.000, las contribuciones que deberá efectuar el Gobierno de este país y la sociedad uruguaya para mantener abiertas las líneas de crédito serán cada vez mayores. Es decir que siempre habrá que pagar por uno u otro lado.

Deseo que no tengamos que llegar a la situación de que no puedan pagarse las jubilaciones y que no tengan que hacerse efectivas con bonos, porque eso generaría un proceso de disolución social y político muy grave.

Hoy he leído en la prensa de la capital bonaerense las afirmaciones del ex Presidente, Doctor Alfonsín, en el sentido de que la muerte largamente anunciada del modelo argentino se está materializando inexorablemente. Creo que hay un paralelismo entre las propuestas. Como decía el señor Senador Couriel, ellas tienen mucho que ver con un modelo, con una forma de entender el proceso y el desarrollo económico, la distribución del ingreso, el cumplimiento de determinadas líneas de trabajo en el área de la economía, con la apertura total e indiscriminada de la misma, que ha traído este tipo de planteos. Concretamente, me refiero a la privatización de la propiedad pública, a la contricción de los sistemas que regulan el crédito estatal, la desregulación del mercado laboral, que es un objetivo. Precisamente, quisiera saber cómo hará el Banco de Previsión Social para tener gente que esté afiliada a la institución, cuando el propio modelo económico tiende a generar una desregulación total y a que crezcan los aportes fictos que deberán efectuar las empresas unipersonales.

Un cálculo realizado creo que por los propios servicios económicos y actuariales del Banco de Previsión Social nos muestra que por los decretos de enero convalidados por esta ley, es posible que 50.000 personas tengan la posibilidad de pasar a la categoría de empresas unipersonales, con lo cual habría una enorme cantidad de aportes patronales y personales que desaparecerían.

Por otra parte, señor Presidente, quiero referirme al sistema de capitalización individual. Para algunos, está planteado como un mecanismo cuyo objetivo es hacer justicia con aquellos que aportan a un sistema de ahorro destinado a garantizarles un retiro medianamente digno y que hoy son "estafados", entre comillas ¿Por qué digo esto? Porque el régimen de reparto los obliga a aportar, de pronto, por 10, 12 ó 15 Salarios Mínimos Nacionales, pero les impone un tope de 7 Salarios Mínimos Nacionales, en la jubilación.

Lo que se propone como solución, pues, es cambiar el sistema e ir a la capitalización individual y dejar como está el mecanismo de topes, o modificarlo levemente. Al poner un tope a los $ 5.000 para las jubilaciones comprendidas en el sistema de reparto, de hecho, lo que se está haciendo es fijar también un tope a la pasividad en ese sistema. Si estamos hablando de 7 Salarios Mínimos Nacionales, es decir, aproximadamente $ 4.000, de acuerdo con lo que se establece en el proyecto, la jubilación máxima por el sistema de reparto se ubicará en un monto similar. A su vez, los topes no se modifican sustancialmente. El mecanismo del recurso es, enton-

ces, generar esta nueva modalidad de la cuenta individual de capitalización. No obstante, lo que nos muestran los números de las proyecciones es que, prácticamente, la retribución sobre lo aportado o ahorrado en una administradora de las que se crean en este proyecto va a ser menor que la del sistema de reparto y, obviamente, muy inferior a la que resulta de acuerdo con la ley vigente. Extraje estos datos, señor Presidente, del material llamado "Proyecciones Financieras del Sistema de la Seguridad Social" editado para nuestra utilización aquí, en la Cámara de Senadores, y enviado por el Poder Ejecutivo.

Según las proyecciones hechas, lo que va a cobrar en el momento de recibir la primera retribución una persona que trabajó durante 40 años y que tiene 60 años de edad, por el sistema de la cuenta individual, será un 44,2%, pero, por supuesto, si no se enfermó, si no perdió su trabajo, en fin, si fue un reloj durante toda su vida, cosa que seguramente no ocurrirá. Inclusive, es probable que en el curso de 40 años alguien esté dos años sin poder trabajar y sin aportar, lo que, obviamente, hace caer los promedios.

Por el sistema actual, a los 60 años de edad y con 35 años de trabajo -o sea, 5 años menos que por el otro régimen- la tasa de reemplazo o jubilación se ubicará en un 70,4%. Hay una diferencia, pues, de casi un 27%. Como expresaba en la mañana de hoy el señor Senador Couriel, históricamente esto es así en todos lados, porque las aseguradoras y administradoras de fondos jubilatorios no están en este negocio para perder dinero; su objetivo es ganar. El único compromiso que deben asumir es asegurar una rentabilidad del 2% anual sobre el capital invertido; si ganan un 12%, el 10% restante es para pagar su gestión. Se me dirá que hay mecanismos de control que las obligarán a pagar más, porque el Estado será el encargado de vigilar. En esta materia me permito ser bastante escéptico porque, a lo mejor, dentro de unos años se nos impone la idea de que como los fondos jubilatorios y su administración están relacionados con el sistema financiero tienen un carácter reservado y, en consecuencia, no se puede hurgar allí para saber qué ocurre. No confío en que se pueda actuar con transparencia, y podría ejemplificar con lo que le sucede a la gente cuando se jubila por este sistema a los 65 años y habiendo aportado durante 45 años a la cuenta individual. Y no sé cuántas generaciones caben en 45 años; es posible que desaparezcan todas las empresas de capitalización que se generaron al inicio de la aplicación de la ley cuando la persona tenga que jubilarse.

Según la proyección -no lo digo yo- si se aporta durante 45 años, se cobrará una tasa de reemplazo equivalente al 61,6%, es decir, un 9% menor a la jubilación a que se llega por el régimen vigente con 60 años de edad y 35 años de trabajo.

Tengo en mi poder un planteo formulado por los jubilados, los representantes sociales y por el representante de los trabajadores y su equipo en el Banco de Previsión Social, donde se dice que el hombre por el sistema actual, habiendo trabajado 45 años y teniendo 60 años de edad, recibirá un 75,8% de retiro, mientras que este proyecto lleva este porcentaje al 55,4%, o sea, un 20% menos en la franja de reparto.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la solicitud que acaba de ser formulada.

(Se vota:)

-19 en 20. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. - Muchas gracias, señor Presidente.

Por el régimen actual, a los 65 años de edad y con 40 años de trabajo, el jubilado va a percibir una retribución que se ubica en el 81,2% mientras que el proyecto prevé una baja del 11%, ya que se dice que pasará a recibir un 69,9%.

Más adelante vamos a hablar del tema de la mujer que ha sido especialmente considerado por quienes han estudiado las retribuciones para los jubilados dentro del equipo del Director del Banco de Previsión Social que actúa en nombre de los trabajadores.

Digo que con este sistema de las cuentas individuales las patronales están encantadas; particularmente, he escuchado alabanzas a este sistema de ahorro. Inclusive, ayer discutíamos de esto con el señor Senador Atchugarry. Según se dice, el ahorro posibilitará el desarrollo y la inversión. Preguntaba entonces por qué hoy no hay inversión y demostraba, con los datos que todos tenemos a la vista -hoy apareció una nueva información en la página de un semanario que se dedica especialmente a estos temas- que lo que está depositado en el sistema financiero supera los U$S 6.000:000.000. Pregunto, entonces, por qué no se utilizan y en cambio se permite que la inmensa mayoría de este dinero de depositantes uruguayos y de no residentes -como se los denomina en el lenguaje financiero- que usan la plaza uruguya, que es muy abierta y posibilita la transferencia instantánea de los fondos, se recoloque en el exterior. ¿Por qué esa inmensa masa de dinero no se inyecta, aunque sea parcialmente, al sistema productivo nacional? Porque los intereses se ubican, promedialmente, entre el 11% y el 13% de tasas reales anuales en dólares. Es obvio que con estas tasas no hay sistema productivo que funcione.

El señor Senador Atchugarry decía en el día de ayer que lo que ocurre es que se trata de depósitos a corto plazo y el sistema financiero no los puede prestar a tasas menores, debido a que si se presenta una situación financiera emergente podría correr el riesgo de quedarse sin los recursos para devolver el dinero a los ahorristas, o porque el "spread" -esto es, la diferencia entre la tasa activa y la tasa pasiva- es muy alto en virtud de que la Caja Bancaria cobra cotizaciones elevadas.

Leí hace tres días que en la tasa de interés el costo social puede llegar a tener un significado de un 1%. De modo que éste no es el factor fundamental. En lo personal, pienso que lo más importante es la seguridad del depositante, porque sabe que cuanto más plata coloca a interés en el circuito financiero, más dinero va a recibir. Sin embargo, a los pequeños ahorristas, los Bancos oficiales, inclusive, les pagan "chirolas" por su dinero: el 2% o el 3% anual en caja de ahorros y el 4% en plazo fijo. Pero a los que tienen U$S 1:000.000, la Banca privada les paga muy buenos intereses; les "arranca la cabeza" a los pequeños ahorristas, pero naturalmente, como ocurre siempre, como el negocio es más grande, les paga mejores intereses a los que tienen más dinero. En este sentido, me preguntaba si no se podrían usar para invertirlos acá. ¿Por qué no se puede prestar a menores intereses, por parte del Banco República, por ejemplo? Ayer se decía aquí -no voy a extenderme en ello- que el Banco de la República está condicionado por reglas del Banco Central, que lo limitan a prestar el dinero que tiene depositado. Se afirma que como la gente invierte en ese Banco dinero a corto plazo, no se puede embarcar en grandes proyectos. Además, existe una concepción -que fue establecida en el gobierno anterior- que acepta lo que estaba -en este tema no soy un dogmático ni me parece que haya que estar repitiendo siempre lo mismo- en el texto de un mensaje elevado al Banco Mundial, donde se decía que era necesario eliminar la competencia desleal del Banco de la República con la Banca privada. Esto fue así porque el Banco de la República, con la masa de dinero de las empresas públicas y del sistema estatal, podía hacer préstamos más baratos. Eso era una competencia desleal con la Banca privada, por lo que había que eliminarlo inmovilizando los fondos. A esto se le llama técnicamente esterilizar los fondos, es decir que quedan en el Banco pero no se pueden prestar.

Hace unos días discutíamos en la Comisión acerca de si los préstamos que otorga el Banco de la República están en el entorno del 95% o del 100%. En ese aspecto, yo decía que la discusión era baladí porque que se cobre un 95% o un 100% de interés anual por un préstamo social es una barbaridad, una locura. No hay que olvidar que la gente pide este tipo de préstamos para comprar una cama, un refrigerador, una cocina o los guardapolvos y los zapatos de los niños. Reitero que es descomunal el hecho de que se cobre alrededor de un 95% de interés en este tipo de préstamos y de que quien lo hace sea la Banca estatal.

Me gustaría saber si las Administradoras de Fondos prestarán plata a menor interés y a mayor plazo. ¿O se entiende que lo que ahora no se le permite al Banco de la República, se le podrá admitir a estas Administradoras? O sea que podrán tomar una masa de dinero y colocarla a plazos más largos -porque tienen un compromiso a cumplir dentro de 40 años, que será cuando sus afiliados se jubilen- o prestarla a menor interés y a mayor plazo. A lo mejor aparece el Doctor Ramón Díaz de nuevo, porque forma parte de un Partido que está en el Gobierno, y dice que esto no se puede hacer porque crea inflación. Esa fue una de sus tesis para aplicar la esterilización de los fondos. ¿No habrá que esterilizar también los fondos de estas Administradoras? Digo esto porque si los fondos del Banco de la República creaban inflación, ¿qué sucederá con éstos, que son cuantiosos? Haciendo una proyección, en diez años habrá más de U$S 1.000:000.000 administrados por estas compañías financieras, que seguramente serán filiales de Bancos privados -además de los estatales que las puedan instalar- y de las compañías de seguros, que recién van a comenzar a funcionar en la fase ejecutiva del proyecto, dentro de muchos años, y en el corto plazo, con menor intensidad en la fase de asegurar, porque sólo pueden hacer un seguro general, colectivo, aunque no tienen un papel protagónico.

Más adelante voy a expresar qué opinión me merece este esquema de ver las cosas. Creo que éste es uno de los mecanismos destinados a realizar el proyecto soñado por siempre por parte de las patronales.

Por otro lado, me interesa destacar el tema de la mujer. La Doctora Esmilda Bonini, Abogada que ha trabajado durante muchos años en el tema de la seguridad social, escribió unos artículos formidables en la prensa diciendo que este sistema le había provocado a la mujer un cambio de reglas en pleno juego. Esto no es un juego de palabras porque efectivamente a la mujer le han provocado un cambio de reglas en pleno juego.

Las mujeres representan el 55% de los jubilados del Banco de Previsión Social, son el 97% de los pensionistas y el 58% de los pensionistas a la vejez. ¿Qué se establece en el proyecto con respecto a las mujeres? En primer lugar, se eleva la edad de retiro de 55 a 60 años. En segundo término, los porcentajes para el cálculo jubilatorio, que en el régimen actual son mayores que los del hombre, pasan a ser iguales, y como en el proyecto esto se rebaja, comparativamente se perjudica más a la mujer. En tercer lugar, en la cuenta de ahorro individual, por tener una expectativa de vida mayor, va a ser castigada. Como en el proyecto se mantiene una disposición que fue observada en el curso del análisis en la Comisión, por la cual la compañía aseguradora paga el retiro o la jubilación teniendo en cuenta la cantidad de dinero ahorrado y la expectativa de vida individual del sujeto, en virtud de que la mujer vive más años, verá rebajada su asignación. Digo esto porque si tiene una expectativa de vida de 30 años, tendrá que cobrar menos por mes porque no le da el dinero. En cuarto término, también al elevarse la exigencia de años

para acceder a la pensión a la vejez, entra en el pelotón de los castigados porque quien no tenga recursos económicos ni pueda probar su afiliación a un sistema previsional tendrá que esperar hasta los 70 años. En quinto lugar, si son docentes -sector en que la mayoría, como sabemos, son mujeres- al eliminarse el sistema bonificado, manteniéndolo sólo en forma parcial, las más perjudicadas serán también las mujeres. En sexto término, tal como lo expresábamos hoy, representan a la mayoría de los pensionistas. Al modificarse el sistema de pensiones y volverlo enormemente restrictivo, se las perjudica más que a los hombres.

Parece especialmente ensañado este Proyecto de Ley con la mujer, lo que seguramente vamos a comprobar a no muy largo plazo, cuando se presenten una cantidad de problemas sociales.

Por otra parte, quiero hacer mención al tema de los aportes patronales, sobre el que deseo hacer una breve reflexión.

Ha sido una conquista histórica, desde el punto de vista social, que los patronos contribuyan a financiar el retiro jubilatorio de los trabajadores. Hace unos días decía con mucha inteligencia, sagacidad y sentido del humor el señor Senador Sarthou en una charla que manteníamos, que si un capitalista inglés de mediados del siglo pasado reviviera y advirtiera que se está pagando un aporte patronal para sustentar el retiro de un obrero, se moriría nuevamente de un infarto. Es una conquista histórica el quitar una parte de la ganancia del patrono para garantizar el retiro digno de los trabajadores. Ahora, no sólo por las disposiciones del ajuste fiscal que mencionaba, sino también por el artículo 183, se disminuye el 2% del aporte patronal, salvo para el caso de las empresas rurales y de las estatales. En este aspecto, quisiera saber si están o no comprendidas las Intendencias Municipales. Si lo están -por lo que no va a disminuir el aporte que hacen- se las estaría obligando a aumentar el salario de los trabajadores, porque simultáneamente en el proyecto se incrementa el aporte de los trabajadores al sistema jubilatorio -se lleva al 15%- y nominalmente se aumentan los salarios. Entonces, digo que a las Intendencias esto le va a significar una enormidad de erogaciones, equivalentes a millones de dólares. Obviamente, en el caso de las Intendencias del interior, como en general no pagan y tienen dificultades -inclusive, como se ha comprobado, existen atrasos de hasta U$S 200:000.000- no va a pasar nada. Sin embargo, en lo que tiene que ver con la Intendencia de Montevideo, que paga el 19%, esto le va a significar una sustracción brutal de recursos.

Además, hay que preguntarse si proseguirá hacia el futuro la rebaja de los aportes patronales, porque el artículo 184 habilita al Poder Ejecutivo a que se llegue al 0% en esta materia. Al respecto, puedo dar la misma respuesta que el señor Senador Couriel en cuanto a que esto no va a mejorar la competitividad, puesto que ella depende de otros factores. A mi juicio, con esta medida sólo se incrementará la concentración de la riqueza. En este sentido, existía una teoría sustentada por el Ingeniero Vegh Villegas -que fue Ministro de la dictadura en dos oportunidades- que consistía en concentrar fuertemente el ingreso, pero con el loable objetivo -como él manifestó- de que los ricos, al ganar mucho más, se sentirían impulsados a invertir en la misma medida y, por lo tanto, en el ciclo económico, la situación mejoraría para todos, y no sólo para los más pudientes. En definitiva, esa teoría no se cumplió, y la dictadura dejó U$S 5.000:000.000 de deuda externa, y también U$S 5.000:000.000 de deuda social, en virtud del dinero que se le había sustraído a los trabajadores.

Evidentemente, los patronos, los capitalistas, los empresarios, van a invertir si ello supone que van a recibir ganancias, porque si da más resultado depositar en el sistema financiero eso es, precisamente, lo que harán.

Al mismo tiempo, tal como ya dije, se establece un aumento del aporte del personal asalariado, que se lleva al 15%. Claro está que existe un mecanismo por el cual también se incrementa el salario nominal a fin de que en el primer año no se sienta el impacto de la reforma. Sin embargo, para el futuro regirá el aumento del aporte tal como se estableció, y seguramente ya no se registrarán más aumentos del salario nominal. Quizás se aplique el criterio de que los salarios tienen que crecer, por ejemplo, cada cuatro meses, de acuerdo con la inflación futura, aunque la pasada haya sido del 90%. Todos sabemos de qué forma ha caído el ingreso real de los trabajadores y, con seguridad, en tiempos venideros, ese 15% se convertirá en una carga incrementada para los trabajadores.

Por otra parte, señor Presidente, quiero decir que me interesa hablar un poco sobre el contenido del Proyecto de Ley y la campaña electoral. Podría decir que, a diferencia de lo que ocurrió en 1989, en esta última campaña -si no recuerdo mal- nadie convirtió la reforma de la seguridad social en un eje de la misma. Por el contrario, el 27 de noviembre se dio un pronunciamiento expreso por parte del 72% del electorado, que dijo no a los cambios de menor envergadura que habían sido inconstitucionalmente introducidos en las Rendiciones de Cuentas. Al respecto, por medio de un plebiscito se efectuó una enmienda constitucional; es decir que mediante el pronunciamiento popular del 72% del electorado, se rechazaron cambios de menor importancia que el que estamos considerando. Sin embargo, ahora, a ocho meses de ese pronunciamiento masivo, se está desconociendo la voluntad popular. Este es un dato que no debe ser olvidado, y seguramente no lo será.

En lo personal, hemos afirmado que ninguna reforma del sistema de seguridad social puede realizarse sin un elevado grado de consenso social. El Gobierno de coalición y quienes votan este Proyecto de Ley no han querido allanarse a la búsqueda de dicho consenso con todo el espectro político. Obviamente, todos sabemos que consenso quiere decir aceptar los puntos de vista del otro, incluso sobre el sistema, porque no se trata de llamar a los demás para que estén de acuerdo en todo. En realidad, pensamos que no se ha querido

llegar a ese consenso con el conjunto de los sectores sociales, de los agentes económicos y del espectro político.

Me preocupa esta actitud de desconocimiento del pronunciamiento popular porque, ¿qué confianza en un sistema o en un modelo pueden tener los ciudadanos cuando ven que después de pronunciase masivamente con un 72% del voto popular, a los ocho meses se borra lo hecho y se instala un nuevo procedimiento legal, que no sólo no es igual al otro, sino que es peor? En realidad, esto es lo que horada el sistema político, además de los otros aspectos que ya conocemos.

Aquí se ha dicho que es preciso realizar cambios y, en lo personal, creo que es así. Es necesario efectuar profundos cambios estructurales en la sociedad pero, por cierto, para apuntar hacia el futuro; en cambio, en este caso, los cambios que se proponen son para retornar a principios del Siglo XX y tratar de eliminar lo que fueron conquistas trascendentales y reformas estructurales hechas al amparo del esfuerzo de gente como Batlle, Carnelli y Lezama. Este último elaboró una norma, que se llamó "Ley Lezama", que constituye el andamiaje y el sustento de prácticamente todo el sistema jubilatorio. No podemos olvidar, además, que Carnelli trabajó en esta área de manera formidable, al igual que Frugoni, quien también contribuyó en forma importante. Asimismo, hubo muchos otros que la gente no menciona, pero que realizaron aportes relevantes.

Creo que el "marketing" político puede dar resultado en el corto plazo y, a lo mejor, puede existir cierta confusión con respecto a lo que se está haciendo. Por mi parte, entiendo que se está retornando al pasado pero, en definitiva, estoy seguro de que las realidades económicas y sociales serán siempre más poderosas.

Aquí se habló de conservadores, y yo también deseo referirme al tema. Al respecto, pienso que todos sabemos dónde y cómo se ubican. Considero que, en realidad, existe gente que está petrificada en un pasado por el que sienten una permanente nostalgia. Esos conservadores, que fueron los que lucharon contra Batlle, Lezama y Carnelli, ahora quieren hacer retroceder socialmente al país y, por lo tanto, son naturalmente rigurosos con los más desposeídos, y normalmente generosos con los más ricos. En esta materia, el país ha hecho su experiencia.

Seguramente, señor Presidente, luego de diez años de haberse restituido la democracia y haberse aplicado en el Uruguay un modelo económico y social determinado, habrá que preguntarse cuál es el estado actual de la nación. Como es notorio, la izquierda no ha gobernado en el país. Han transcurrido diez años; hay menos empleo, más dificultades, más fábricas que cierran, menos construcción de viviendas y mayor deterioro en la salud. En este sentido, cabe recordar lo que ha dicho el señor Senador Couriel con respecto a empresas como el Sindicato Médico del Uruguay, que tiene 350.000 afiliados. Me pregunto: ¿han sido éstos gobiernos progresistas? ¿Han tenido éxito con sus políticas? En realidad, todo se mide por los resultados; en este caso, este es el nivel que se ha alcanzado: un déficit de U$S 450:000.000 el año pasado, una tasa de desempleo que llega al 12%, y jóvenes que tienen que volver a irse. En las publicaciones se nos dice que se ha batido el récord en la emisión de pasaportes; con seguridad, toda esa gente no va a pasear, sino que utiliza ese documento para poder irse al exterior a los efectos de subsistir.

Existen 400.000 personas que, a pesar de integrar la población económicamente activa del país, no tienen trabajo formal; ese es el resultado de la economía y no el producto de la voluntad de evadirse del sistema. Se trata de personas que no tienen empleo y, por lo tanto, tampoco pueden integrarse a una plantilla de trabajo y cotizar a la seguridad social. Ellos subsisten con un tenderete, o simplemente hace changas. Y son 400.000 personas en una población activa de 1:350.000, lo cual significa un número muy importante. Podemos decir, pues, que estamos ante un fenómeno económico, ante una condición de la economía.

Obviamente, en un país que pierde puestos de trabajo y no crece en forma sostenida, no hay seguridad social que pueda funcionar. Sin embargo, el Gobierno elabora un Proyecto de Ley sobre la base de una proyección de crecimiento del Producto del 1.7% anual. El señor Senador Couriel ya habló de esto y, por mi parte, voy a repetir un par de conceptos en torno al tema.

¿Qué confianza pueden tener los protagonistas de este modelo cuando afirman que durante los próximos 20 años el Producto va a crecer en un 1.7%? En realidad, pienso que ninguna; ellos mismos no tienen confianza en que el país saldrá adelante, ya que si hacen esta proyección, están previendo una situación de estancamiento. En términos demográficos, la población crece un 1%; entonces, un 1.7% de crecimiento de la economía es nada y no va a resolver los problemas. Tal como decía el señor Senador Couriel -y coincido plenamente con él- con esto se van al diablo la seguridad social, la salud, la vivienda, la educación y todas las políticas sociales. Pero, sobre todo, es el empleo el que se va al diablo. Seguramente, tendremos otro país; pero no será el que tuvimos en la década del cincuenta, ni hace cinco años.

Brevemente, quiero referirme a uno de los elementos novedosos de este Proyecto de Ley, que es el seguro de salud. A estos efectos, concedería una interrupción a alguno de los integrantes del partido de Gobierno para que se me aclare cuál es el número de jubilados comprendidos en esta disposición, ya que poseo dos datos violentamente contradictorios.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR GARGANO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - En estos momentos no tengo la carpeta en mi poder, pero en una estimación se habla de 110.000 y en otra de 118.000 jubilados, siendo la cifra en todos los casos superior a 100.000 personas.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. - Agradezco al señor Senador, pero quiero dejar constancia de que tengo otra estimación que señala que no serían más de 40.000 jubilados. De todos modos, este es un dato que la realidad confirmará o no, seguramente en el corto plazo.

Sin embargo, no era esto a lo que quería referirme. Aunque este punto parece ser muy importante, ya que es una reivindicación profundamente sentida por todos los jubilados, creo que el 95% de los pasivos no gana más de $ 2.500, por lo que el hecho de pagar un 10% o un 12% de la jubilación para poder asistirse en una mutualista significa un egreso brutal para todo este universo.

Más específicamente, quiero referirme a las condiciones que establece esta disposición. En el Proyecto de Ley se expresa que el beneficio se generará y mantendrá -es decir que va a funcionar- a partir de las fechas mencionadas -1° de enero de 1997, y 1° de enero de 1998 para la franja que llega a $ 1.250- siempre que por lo menos una de las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional esté operando -no se trata simplemente de que haya sido creada- y los regímenes, tanto de jubilaciones como de financiación previstos por la presente Ley, se encuentren vigentes.

¿Qué quiere decir esto? Podemos suponer, como lo hago en este momento -el señor Senador Gandini se refirió a este asunto en el día de ayer- que contra la parte recurrible de este Proyecto de Ley se instrumenta un recurso de referéndum. De acuerdo con esta disposición si triunfa dicho recurso y se impugna la creación de las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional -es decir, las que administrarán las cuentas de ahorro individual- este beneficio caerá, ya que se ha puesto como condición el hecho de que éstas operen. Digo esto porque debemos tener conciencia de los condicionamientos que se han planteado, para que se sepa que entendimos cuáles son; consideramos que es brutal que se incluyan en un Proyecto de Ley de esta naturaleza, y con relación a un beneficio de salud para los jubilados más desposeídos que integran el régimen.

Pero lo asombroso es que, además, la financiación del beneficio prevista en este Proyecto de Ley estará a cargo de los propios afiliados pasivos del Banco de Previsión Social, quienes van a contribuir con un 3% de sus pasividades nominales si ganan menos de $ 1.050 -es decir, los beneficiarios directos- mientras que todo el resto aportará un 1%. Según los datos de que dispongo, se estima que la cifra recaudada alcanzará los $ 94:000.000 anuales; es decir, casi el doble de lo que costará, de acuerdo con la estimación que mencioné al principio, que tiene en cuenta a 40.000 jubilados involucrados en esta disposición. Además, lo increíble es que se realice una redistribución del ingreso entre los propios jubilados para financiar lo dispuesto en este punto.

Estamos diciendo que hay jubilaciones de horror, y que el 92% de ellas se encuentran en niveles que rayan casi en la indigencia. A pesar de ello, cuando damos un beneficio echando las campanas al vuelo, lo hacemos financiar por esa misma gente. Esto no es una conquista, y me parece terrible que hay adoptado esta medida.

Pido al señor Presidente unos minutos de tolerancia para finalizar mi exposición. Quiero decir que el Proyecto de Ley en discusión es de tremenda importancia política para el país. La seguridad social, tal como fue concebida, es un mecanismo de distribución del ingreso que garantizó durante décadas la paz social del Uruguay y que posibilitó, entre otras cosas, que mucha gente que partía de los escalones más bajos de la sociedad en cuanto a ingresos, pudiera no sólo educarse, sino también ascender dentro del sistema social. Con este Proyecto de Ley, a mi juicio, se apunta a eliminar esta conquista fundamental, que está en la base de la concepción del actual sistema de seguridad social y que es el mecanismo de redistribución de ingreso.

Por otro lado, creo que no hay seguridad social que pueda subsistir en un país donde el crecimiento económico sea insignificante y se encuentre estancado. En este sentido, el Gobierno hacía proyecciones de crecimiento que indicaban una cifra anual del 1.7%. Personalmente, no sólo veo dificultades en lo referente a las tasas de crecimiento que se proyectan, sino que me alarma la opinión que tienen los mismos protagonistas al modelo acerca de sus posibilidades. Si esto es así, seguramente, a raíz de los cambios tecnológicos y las modificaciones productivas, dentro de cinco años ya no va a haber un 1.7 activo por cada pasivo, sino que la relación será de un activo por pasivo, dado que la desocupación aumentará porque no se produce crecimiento económico.

(Suena el timbre indicador de tiempo)

-Si el señor Presidente me lo permite, terminaré mi exposición en breves instantes.

Por intermedio de este Proyecto de Ley, los sectores poderosos del país logran lo que se ha llamado la cuadratura del círculo, que es algo imposible de hacer. En primer lugar, las patronales apuntan a rebajar, en un proceso incesante, sus aportes al sistema de seguridad social hasta eliminarlos. Este es un objetivo central, que quiebra una de las bases del sistema de redistribución del ingreso de la seguridad social. En la medida en que esto ocurra, habrá una mayor apropiación del excedente económico y una mayor concentración de la riqueza, y las patronales ganarán mucho más.

¿Por qué digo que van a lograr la cuadratura del círculo? Porque además de rebajar los aportes patronales hasta casi

hacerlos desaparecer, luego tendrán una fuente de financiamiento a largo plazo, generada por el mecanismo de que los asalariados que perciban más de determinada cantidad, obligatoriamente deberán tener una cuenta de ahorro individual que provea los fondos con los que las patronales puedan invertir. ¡Es genial! No pagan más aportes -o pagan mucho menos- y luego usan el ahorro de los trabajadores para la inversión. No puede existir mecanismo más redondo ni tejido mejor armado.

Pienso que los señores Legisladores que con muy buena intención puedan votar este Proyecto de Ley no deben creer que el sector poderoso que ha incidido en esta disposición va a quedarse contento sólo con esto. Seguramente, pedirán más; estos señores progresistas, posmodernos o renovadores son insaciables, y seguramente nos van a plantear, en un no muy largo plazo, la necesidad de vender las empresas públicas para pagar a los jubilados. También querrán que se reglamente el derecho de huelga; inclusive, creo que respecto a este último punto ya hay un Proyecto de Ley en la Cámara de Representantes.

Considero que este texto constituye un despojo y una expropiación de bienes de la mayoría de la sociedad uruguaya. Digo esto con absoluta convicción y con profundo dolor. Existen 2:200.000 uruguayos vinculados a la seguridad social que se verán afectados por este sistema y, seguramente, los protagonistas sociales tendrán la palabra en el futuro, ya que en este etapa no se los ha escuchado.

Ahora se piden cuarenta y cinco días para abrir un camino en la búsqueda de un consenso democrático, y espero que se reflexione y se dé la oportunidad de discutir los cambios que esta seguridad social necesita, pero para mejorar, y no para ser destruida.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - De acuerdo con lo resuelto oportunamente por el Senado, se pasa a cuarto intermedio hasta las 15 y 30 horas.

(Así se hace. Es la hora 13 y 30 minutos)

9) SOLICITUD DE LICENCIA

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 15 y 52 minutos)

-Dése cuenta de una solicitud de prórroga de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador José Andújar solicita prórroga de la licencia que oportunamente le fuera concedida, hasta el día 11 de agosto".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 3 de agosto de 1995.

Dr. Hugo Batalla
Presidente de la Asamblea General

Atento al certificado adjunto solicito a usted se prorrogue la licencia por enfermedad hasta el día 11 de agosto.

Sin otro particular, le saluda atentamente.

Dr. José Andújar. Senador."

-Se va a votar si se concede la prórroga solicitada.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consecuencia, continúa ocupando la banca el señor Senador Olascoaga.

10) REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL. Modificaciones. Proyecto de Ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión general del Proyecto de Ley por el que se modifica el Régimen de Seguridad Social.

SEÑORA ARISMENDI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA ARISMENDI. - Señor Presidente: en realidad, me resulta muy poco atractivo y no siento mucho incentivo para hacer uso de la palabra sobre este tema. Tengo, a la vez, la sensación de que ello ocurre también a gran parte del Cuerpo, que no sólo no participa o está remiso a inscribirse en la lista de oradores, sino que tampoco se encuentra presente en Sala en el momento del debate de este Proyecto que, como se ha asegurado, es de una trascendencia tal que todos debemos hacer los mayores esfuerzos para ser partícipes de las transformaciones profundas que se quieren hacer al Régimen de Seguridad Social o, más precisamente, al sistema de jubilaciones y pensiones.

No quiero arrogarme el derecho de hablar en nombre de "las grandes masas", pero no sé si en este caso no siento la

misma sensación que tienen los trabajadores y los jubilados cuando concurren a los alrededores del Palacio a pronunciarse a la hora de comenzar la sesión fijada para tratar este tema. Como bien señalaba anteriormente el señor Presidente, las personas mencionadas ya no vienen a la Barra. No deseo ser quien interprete cuáles son las causas que motivan esta ausencia, pero creo que resulta bastante desalentador cuando, por un lado, quienes defienden el Proyecto plantean que, en realidad, se está abierto a recibir todo tipo de aportes, siempre que estén de acuerdo con la iniciativa y, por otro, se insiste públicamente -también a nivel del debate- en que los votos ya están decididos. Si ello es así, parecería medio ocioso hacer uso de la palabra, debatir o dar las distintas opiniones. En algunas oportunidades, tengo la sensación de que estamos hablando para la historia, es decir, para que cuando a algún analista, politólogo o historiador se le ocurra bucear analizando cómo fue el planteo y las posiciones expuestas en su momento, se dirija -como lo hacemos nosotros, con mucho respeto- a buscar las fundamentaciones en los libros de sesiones del Senado. Todo esto desmotiva para hacer uso de la palabra y para plantear lo que uno piensa y siente. A mi juicio, estamos debatiendo en este momento sobre una iniciativa que, en mi opinión y en la de mi partido, es absolutamente imposible descontextualizar del proyecto de país al que cada uno de nosotros aspira y desea construir. Creo que no está descontextualizada, a su vez, del proyecto de país que presenta e impulsa la coalición de gobierno. Por lo tanto, para nosotros tampoco es posible analizarlo fuera del contexto de la idea de país que pretendemos, por la que trabajamos y lo seguiremos haciendo.

Entonces, vemos que a la hora de analizar este Proyecto de Ley, se da este juego de adjetivaciones -digo esto sin ánimo de aludir a nadie- y, curiosamente, quienes intentan, en mi opinión, retroceder a viejas escuelas y planteos, aparecen como los revolucionarios. Aquí se ha hablado de revolución y de proyecto revolucionario, así como de transformaciones estructurales y, a su vez, quienes queremos impulsar un proyecto de transformaciones de raíz y de signo positivo y progresista del país, quedamos como los conservadores. Esto no es novedoso porque también integra la iniciativa en cuestión, precisamente, mediante esa forma de abarcar globalmente a la sociedad, planteando como un elemento fundamental la transformación del régimen de Seguridad Social que, a nuestro entender, no es el único posible. Por lo tanto, nosotros analizamos la filosofía, el signo y el contenido ideológico del Proyecto, aunque parezca tan fuera de moda hablar de ideologías en esta época. Según parece, ahora todos debemos mostrarnos desideologizados y ser ascépticos; en última instancia, aparentemente, también debemos ser estériles en los aspectos que planteamos.

Decimos, pues, que este Proyecto de Ley que se presenta al Parlamento, efectivamente transforma y sacude de manera profunda. Apunta a la raíz del sistema y, en ese sentido, es una iniciativa sumamente radical, puesto que pretende sacudirlo para deshacerlo y transformarlo con signo negativo.

Como expresábamos, aparentemente, esa concepción, filosofía o planteo revolucionario que presenta el Proyecto es muy antigua, tanto que ha provocado diversas disquisiciones, debates y hasta distintos matices de opinión. En ese sentido, puedo señalar que mantenemos una vieja discusión con mi compañero de bancada, el señor Senador Korzeniak, en cuanto a si se trata de neoliberalismo o neoconservadurismo. No obstante, en lo que tiene que ver con los contenidos del análisis, o sea, con la esencia del tema, estamos de acuerdo. Estamos aludiendo a un Proyecto de Ley que está vinculado íntimamente a la responsabilidad de la integración y de la reproducción social y biológica de la nación, que hoy se encuentra amenazada -en nuestra opinión- y a punto de ser entregada a los vaivenes del mercado.

Aquí se plantean y se señalan las resistencias al cambio del conjunto de la sociedad, o de su gran mayoría, como supuestos bloqueos sobre las decisiones. En nuestra opinión, esto tiene que ver con la historia de la formación de este país como nación, con la fortaleza de los roles institucionales y con la solidaridad social generada, forjada, amasada y entrelazada por las identidades grupales. En definitiva, el análisis de las políticas sociales que debemos o, supuestamente, deberíamos hacer todos, que se relaciona con los recursos de la nación y su distribución, con los niveles de justicia social existentes y a desarrollar -me refiero a ese proceso de elaboración, definición e implementación de las políticas sociales- tendría que ser el medidor que permitiera aclarar cuál es el signo del Proyecto de Ley presentado y de la idea de país en la que se inscribe la reforma de la Seguridad Social. En la década del '80 se encuentran los padres teóricos y prácticos de esta concepción, de esta filosofía que impregna el Proyecto de Ley que hoy tenemos a consideración. En 1988 Milton Friedman decía que el ciclo del libre mercado durará y que el movimiento intelectual está alcanzando la edad madura, pero el político está dando sus primeros pasos. Efectivamente, en ese década estaba dando sus primeros pasos y hoy, esa afirmación tiene plena validez porque el movimiento político sí está avanzando, profundizando y poniendo el pie en el acelerador.

En aquel momento esa tesis del libre mercado aparecía como una opción de superación coyuntural y hoy se plantea como supuesta alternativa de desarrollo del país.

Algunas corrientes han sostenido que la naturaleza humana es esencialmente egoísta e individualista, determinada por la búsqueda del interés propio. Por otro lado, decía el señor Senador Gargano que hay distintos proyectos en otras Comisiones que tienen que ver con el Estado, la industria, la situación y la legislación laboral. Todos ellos son parte de un mismo proyecto de país que no compartimos.

Entonces, el pretender reducir todo al liberalismo económico tiene propósitos ideológicos aunque a algunos les parezca que esto está totalmente fuera de moda. Algunas corrientes de pensamiento entendieron que estos temas no podían reducirse al aspecto económico y que para poder avan-

zar y desarrollarse debían abarcarse todas las áreas de la sociedad, como las económicas, culturales, ideológicas, políticas y sociales. Se trata de expresiones claras que demuestran dónde las sienten cada uno de los uruguayos, en particular, y el continente en su conjunto. Habría que buscar expresiones a nivel social, con una economía social de mercado conscientemente dirigida, como así también la construcción de un orden global con una interrelación económica, política y social limitando la esfera del Estado a su función principal. En algunos casos se plantea que esta ha de ser la de proteger nuestra libertad contra los enemigos de afuera y de adentro, preservar la ley y el orden, hacer cumplir los contratos privados y fomentar los mercados competitivos.

Como ya hemos manifestado cuando el debate sobre este proyecto se hizo público, no es casualidad que seamos los cuartos favorecidos con este Proyecto de Seguridad Social. Esta norma fue implantada en dos países durante un régimen dictatorial -en Chile y luego en Perú, cuando habían sido disueltas las Cámaras- y en Argentina, cuyos resultados conocemos y padecemos porque los efectos de nuestros vecinos también repercuten sobre nosotros, no sólo desde el punto de vista económico y social, sino afectivo.

Entonces, esas corrientes que siguen estrictamente y al pie de la letra las recomendaciones del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo -todos hemos recibido los documentos de los estudios realizados- en algunos casos llegan a situaciones en que el seguimiento de dichos lineamientos no tiene nada que ver con la realidad de nuestro país, con nuestra historia, instituciones, conciencia nacional y todo lo que somos como uruguayos porque, además somos peculiares dentro del continente.

SEÑOR POZZOLO. - ¿Me permite una interrupción, señora Senadora?

SEÑORA ARISMENDI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO. - Asumimos esta discusión convencidos de las bondades del Proyecto y de que debíamos propiciar un diálogo y un debate que favoreciera la sanción del mismo. Sin embargo, lo que termina de decir la señora Senadora no lo puedo aceptar; de ninguna manera puedo aceptar que se diga que este Proyecto de Ley -ante él todos los representantes del Frente Amplio en la Comisión dejaron expresa constancia de que se trataba de un proyecto a la uruguaya- tenga nada que ver con sistemas que se impusieron dentro de regímenes no constitucionales. Realmente, no nos parece justo que se diga eso.

Abusando de la gentileza de la señora Senadora, y para no entorpecer más el debate y crear polémicas, quiero dejar claramente establecido lo siguiente. Cuando se instaló el Gobierno se llamó a todas las fuerzas políticas y se creó un marco de discusión del cual rápidamente se excluyó la fuerza política que representa la señora Senadora. El país estuvo más de un mes pendiente de una vuelta anunciada con reacciones en contra de un proyecto que todavía no se conocía ni estaba estructurado. Cuando se nos habla de un proyecto de país y de las iniciativas que están en otras Comisiones, es bueno que quede constancia -si es un proyecto medular para la transformación del país- que sectores a los cuales representa la señora Senadora rehuyeron considerarlos en el momento en que prontamente fueron convocados a discutirlos y analizarlos.

También quiero dejar constancia de algunos planteos que se han hecho en las últimas horas y que parecería van a tener definición de aquí al próximo fin de semana. Realmente, hubiera sido bueno que hubiésemos podido discutirlos en la Comisión que estudió este tema en el Senado y no que ahora se resuelva en el fin de semana y pase a ser punto de discusión en la próxima Cámara, sobre todo con planteos en lo que tiene que ver, por ejemplo, con la edad de retiro de los jubilados. Recuerdo que las tres iniciativas del Gobierno anterior y una que en 1987 hizo el Gobierno del Partido Colorado, fueron motivo de encendidas reacciones -y me estoy refiriendo a la elevación de la edad de retiro- por parte de la fuerza política que representa la señora Senadora.

Es decir, señor Presidente, que si tenemos que asumir que nos equivocamos en el pasado, que hemos cambiado de actitud y que ahora nuestras posiciones son diferentes, bienvenido sea, en la medida en que esto le sirva al país y al entendimiento de las fuerzas políticas. Si aquello que antes criticamos porque no nos servía y no estaba bien para el país, era nada más que un problema electoral o de convicciones que hemos abandonado, digámoslo con claridad y no nos sigamos remitiendo a un pasado que para el Uruguay no ha muerto, pero sí ha muerto para otras ideologías.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar la señora Senadora Arismendi.

SEÑORA ARISMENDI. - En el transcurso de mi intervención voy a retomar determinados aspectos que señalaba el señor Senador Pozzolo, aunque ahora deseo hacer algunas precisiones en ese sentido.

Creo que el señor Senador Pozzolo desconoce -seguramente no está informado- la participación activa que tuvieron los Doctores De los Campos y Bruni en lo que fue la Multipartidaria, aportando experiencia, altísimo nivel técnico, conocimiento de la materia propuesta y que durante todo el desarrollo de las conversaciones en esa Comisión, no solamente trabajaron para que eso fuera así, sino que luego tuvieron, la percepción primero y la certeza después, de que mientras se discutía en ese nivel, el proyecto se estaba procesando en otra parte. Dichas propuestas fueron planteadas en esos debates de la Comisión Multipartidaria.

Quiero señalar que nosotros estamos aquí por la fuerza política a la cual intentamos representar, así como también tratamos de ser reflejo fiel de los intereses y de los sentimientos de quienes nos respaldaron.

Asimismo, planteamos otros aspectos. Cuando hablamos del tema de proyecto de país, el Encuentro Progresista planteó que se instalara una Comisión que tratara todo lo atinente a las políticas sociales -ese tema lo consideramos prioritario- pero esta propuesta no tuvo andamiento. Tampoco lo tuvo, más allá de la palabra del propio Presidente de la República -en ese momento Presidente electo- la Comisión que iba a discutir -supuestamente, en un gran debate a todos los niveles- el tema de la reforma educativa, con toda la importancia que esto tiene y con lo relevante que era, a su vez, el planteo inicial que se había formulado.

En consecuencia, creo que en ese sentido, seguramente, el señor Senador Pozzolo está mal informado.

Por otro lado, entiendo que si se siguen con atención los planteos que se han hecho a nivel electoral, se puede observar que los desfasajes entre el discurso en la campaña electoral y nuestras posiciones actuales, seguramente no están en nuestras tiendas. Digo esto porque creo que nosotros hemos sido muy claros. Así actuamos defendiendo el plebiscito de los jubilados en la campaña electoral; pero otros no se animaron a abrir la boca ni a manifestarse en contra, porque los votos de los jubilados pesan. Sin embargo, algunos tuvieron la virtud, que reconozco y ante la que me inclino, de decir lo que pensaban con bastante claridad; esto, reitero, lo respeto muchísimo.

Naturalmente, en otra oportunidad -inclusive puede ser en un debate especial- podemos hacer algunas referencias a mundos que existen y a mundos que no existen. Creo que este sería un interesantísimo debate que puede asumir este Cuerpo en el momento en que lo incluya en el orden del día.

En lo que tiene que ver con el Proyecto de Ley, debo decir que, a mi juicio, tenemos el derecho a no estar de acuerdo con él, más allá de que, obviamente, también respetamos a quienes lo defienden y no atribuimos intenciones. Cuando hacemos el análisis de cuál es en nuestra opinión el proyecto de país en el cual se inspira y se impulsa esta iniciativa, reitero, no atribuimos atenciones. Podríamos hacerlo, pero no creemos que esa sea la forma que debe adquirir el debate, que me parece tuvo la virtud de que aquellos que están comprometidos con el proyecto ahora han salido a defenderlo, como lo ha hecho el señor Senador Pozzolo. Esto me alegra porque al comienzo dije que sentía que había una carencia al respecto.

En nuestra opinión, podríamos demostrar -creo que además no sería necesario, ya que insultaríamos la inteligencia del Cuerpo- a través de documentos, de qué manera los lineamientos de la banca internacional son los que están señalando cuáles son las transformaciones del sistema de jubilaciones y pensiones que se está impulsando aquí. Además, está enmarcado en un modelo exportador -como señalaban mis compañeros de bancada, con mucho más nivel que el mío- con una elevación del nivel de ahorro y no de consumo en el aspecto financiero y con una reducción del déficit.

Toda esta discusión ya la comenzamos, de alguna forma, cuando debatimos el ajuste fiscal. En aquel momento formulamos algunos anuncios y en esa oportunidad el señor Senador Gargano expresó que ojalá nos equivocáramos cuando anunciábamos lo que iba a pasar en uno o dos meses en el bolsillo de la gente, en la canasta familiar y en el hogar de quienes trabajan -es decir, de aquellos que viven de un salario- o de los que perciben una jubilación. Desgraciadamente, las cifras oficiales -no hablo de las nuestras, que pueden ser malidicentes- están refrendando lo que dijimos en aquel momento.

Estábamos hablando de la reducción de la función del Estado como productor de bienes y servicios. En ese sentido, ya se ha planteado en Comisión lo que tiene que ver con los Entes del Estado, como UTE y ANCAP. Por otro lado, queremos decir de qué manera estos contenidos, en esta etapa, fueron refrendados electoralmente por la representación parlamentaria. Sin embargo -y a esto iba cuando me solicitó una interrupción el señor Senador Pozzolo- no creo que la gente legitimara electoralmente los puntales de este Proyecto porque, además, tampoco fueron explicitados de esta manera. Digo esto porque seguramente a la gente no se le explicó de qué manera iba a retroceder su nivel de vida, se iban a afectar sus derechos y de qué forma se iban a impulsar estas iniciativas. Es decir que, en mi opinión -que, naturalmente, puede ser motivo de polémica- no hay mandato popular para esto, sino que éste fue para un planteo de desarrollo e impulso del país.

SEÑOR BREZZO. - ¿Me permite una interrupción, señora Senadora?

SEÑORA ARISMENDI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BREZZO. - Sin entrar demasiado en lo que ya había expresado el señor Senador Pozzolo, quiero decir que una cosa es escuchar argumentos, señalar defectos o carencias, criticando y pretendiendo ajustar el Proyecto y otra muy distinta es atender una intervención como la que está haciendo la señora Senadora Arismendi, que empieza por descalificar a quienes apoyamos el Proyecto y por expresar que esos fantasmas del exterior nos gobiernan a todos nosotros como si fuéramos títeres. Esta palabra se ha utilizado mucho en ciertas épocas, aunque ahora no la usan más.

Entonces, resulta difícil escuchar callado esta intervención, sin hacer, por lo menos, algunas precisiones.

Quiero señalar, señor Presidente, que me parece de toda evidencia -por no mencionar otros aspectos que también me resultan notorios- que seguramente no es la señora Senadora Arismendi ni ninguno de los otros Senadores quienes pueden interpretar si hay o no mandato popular para determinados temas. Tenemos un sistema democrático, republicano y representativo. Problablemente, la señora Senadora no comparte este régimen -notoriamente, no está de acuerdo ideológicamente- pero es el que tenemos. Tenemos un Parlamento y todos estamos aquí por mandato popular. Nos hacemos responsables de lo que hacemos y, periódicamente, la gente vota y nos sanciona o nos apoya. La señora Senadora Arismendi, de acuerdo con su ideología, tampoco comparte este procedimiento, porque en los modelos que ella propone la gente no tiene estas posibilidades. Tampoco cuenta con la posibilidad que tiene ella ahora como opositora de decir lo que está manifestando acerca de un proyecto mayoritario apoyado por el Gobierno. Si estuviéramos viviendo en los modelos de sociedades que nos da la señora Senadora Arismendi, quizás ella estaría presa y nosotros aquí tomando decisiones. Por lo tanto, ella es quien menos derecho tiene de hablarnos de democracia y de interpretar el sentir popular.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar la señora Senadora Arismendi.

SEÑORA ARISMENDI. - Voy a remitirme muy brevemente a lo expresado por el señor Senador Brezzo, porque deseo continuar con la exposición que estaba haciendo, independientemente de que se comparta o no. Debo decir que siempre escucho muy atentamente, sentada, lo que se dice en Sala, ya sea cuando exponen, me contestan o simplemente están manifestando una posición.

Aspiro a que el señor Senador permanezca en su banca -tal como seguramente hará- y que no pase lo que sucedió con el otro señor Senador en el sentido de que cuando le contesté ya no estaba presente en Sala. Digo esto al pasar porque prefiero insistir en la necesidad de centrar la discusión en el tema que estamos analizando.

Por mi parte, quiero manifestar que inicié hace muchos años mi actividad política, incluso cuando todavía no votaba, recolectando firmas a favor de una reforma constitucional que era la llamada reforma amarilla. En ese momento se plebiscitaba la reforma naranja y, a pesar de que no la compartíamos, los comunistas uruguayos hicimos mucho por la defensa de esa Constitución y tenemos derecho porque lo pagamos con sangre, con sacrificios, con esfuerzos...

(Suena el timbre indicador de tiempo)

SEÑOR PRESIDENTE. - Ha finalizado el término de que dispone el orador.

SEÑOR CID. - Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone la señora Senadora Arismendi.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-17 en 18. **Afirmativa.**

Puede continuar la señora Senadora

SEÑORA ARISMENDI. - Agradezco al Cuerpo por seguir escuchando, más allá de que no se comparta lo que estamos exponiendo.

Insisto en que en otra oportunidad podremos seguir debatiendo sobre el significado de la democracia, la democracia participativa y la manera en que este país se pronunció democráticamente a favor de determinados mecanismos que figuran en nuestra Constitución y que, tal como dijimos anteriormente, no compartimos totalmente y que sin embargo defendimos con mucha fuerza, y si bien no digo más que otros, sí afirmo que no lo hicimos menos. Me refiero, concretamente, a esos mecanismos de pronunciamiento popular que hicieron que, en definitiva, grandes mayorías de este país se expresaran repetidas veces en contra de lo que, a nuestro juicio, es la misma concepción y filosofía que tiene este Proyecto de Ley de Seguridad Social.

Por lo tanto, creemos que debe respetarse esa decisión popular en momentos en que, precisamente, estamos debatiendo un Proyecto que incluye elementos que fueron objeto de dicho pronunciamiento.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción?

SEÑORA ARISMENDI. - Con mucho gusto, señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - He escuchado la interrupción formulada por el señor Senador Brezzo y quiero dejar sentada una manifestación que no puedo obviar porque, de lo contrario, me sentiría muy dolido conmigo mismo.

En los últimos años he militado cerca de la señora Senadora Arismendi y la he visto defender la democracia, por lo menos, con la misma firmeza que el señor Senador Brezzo.

SEÑOR BREZZO. - Es completamente distinto, señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Hace ya unos días escuché a otro señor Senador del Partido Colorado hacer una afirmación similar refiriéndose, concretamente, a quien habla. En ese sentido, sostenía que si el grupo al que pertenece el señor Senador que habla estuviera en el Gobierno no tendríamos nosotros las mismas libertades que él tiene ahora para expre-

sarse. Quiero reiterar, en primer lugar, que me honro con la presencia en nuestra bancada de la señora Senadora Arismendi quien está aquí por voluntad popular, con tanta voluntad popular como la que cuentan los señores miembros del Partido Colorado y no por la benevolencia de ese partido ni de los señores Senadores que han hecho esas manifestaciones, sino por voluntad popular dentro del régimen institucionalmente democrático que tenemos.

En segundo lugar, según mis recuerdos históricos de este siglo -en el siglo pasado esto no fue así- cada vez que hubo golpes de Estado o quiebres de la democracia, siempre estuvieron a cargo de personajes que salieron de las filas del Partido Colorado. Tenemos el caso de Bordaberry a quien decían "el rabanito", no sé a cuál de los dos partidos pertenecía, quien fue electo Presidente por el Partido Colorado con apoyo de los militares predominantemente blancos, con un candidato blanco a la Presidencia y un General que fue uno de los ideólogos de la última dictadura que padecimos.

De manera que exhortaría a que se suspendiera esa clase de argumentaciones que no hacen bien a la historia y al futuro del país, que es precisamente lo que más nos interesa.

Por otro lado y para nuestro orgullo, tenemos a un militar que es Presidente del Frente Amplio -al que pertenecemos- que también es un orgullo de la democracia uruguaya y de la democracia como concepto.

En lo personal no me sentiría bien con mi propia conciencia si no dejara sentadas estas manifestaciones.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar la señora Senadora Arismendi.

SEÑORA ARISMENDI. - A continuación vamos a analizar lo que ha sido en nuestro país el marco político, económico y social en el cual surge el régimen de seguridad social y su desarrollo, que se generó a partir de diferentes grupos ocupacionales que fueron incorporándose al sistema de manera fragmentada y que luego adquirieron la universalización de la cobertura en un proceso de varias décadas. También tiene que ver con el surgimiento de nuestra nación como tal y, en su comienzo, está vinculado estrictamente a los funcionarios públicos, a las fuerzas armadas y a los maestros. Luego surge la necesidad de incorporar a la cobertura a otros sectores, de manera fragmentada, y en donde en un comienzo juega un papel fundamental el impulso por conquistar esos derechos. También debemos decir que la cobertura a nivel de pensiones y retiros se establece muy temprano con un sentimiento solidario muy importante en sectores que, en ese momento, no tenían la posibilidad de realizar las presiones necesarias así como tampoco de constituirse en cantera de clientelismo político. Es decir que allí hay un vínculo muy grande con el surgimiento, con el afianzamiento del país como tal, que se va desarrollando y entrelazando en la conciencia nacional, en el sentimiento del conjunto de los uruguayos.

Confieso que en lo personal hay algunas cosas que me sorprenden -creo que deben ser los cambio de la época- porque en esa matriz nos formamos todos los uruguayos, los del Partido Colorado, los del Partido Nacional, los del Frente Amplio y los del Nuevo Espacio, todos salimos de esa amalgama, de esa conciencia nacional que nos hace peculiares en lo que fue nuestro desarrollo como Nación y, también el de nuestro sistema de seguridad social. También nos hace peculiares esta clase de pronunciamientos donde muchas veces ha sucedido que mediante esos mecanismos democráticos que tiene nuestro país -recuerdo que tuvo que pelear por ellos y defenderlos- más allá de que mayorías parlamentarias circunstanciales aprobaran determinadas iniciativas, se derogaron o modificaron las decisiones de lo que se da en llamar el sistema político y, aunque aclaro que no comparto totalmente esa expresión, ello formaría parte de otra discusión.

Me preocupa mucho cuando en Sala escucho que en lugar de debatir sobre el Proyecto que tenemos sobre la mesa y defenderlo ardorosamente se prefiere buscar otras discusiones.

Por otro lado, también me genera inquietud el hecho de ver en qué forma estamos analizando la situación en su conjunto. En lo personal, aclaro que pongo mucha pasión en lo que hago porque si bien la fuerza política a la que represento y quien habla pueden tener muchos defectos, puede tenerse la certeza de que cuando efectuamos un planteamiento lo hacemos con total convicción, defendiendo lo que estamos impulsando, lo que creemos. Tal como hemos demostrado en otras oportunidades como, por ejemplo, en los trabajos en Comisión, siempre estamos dispuestos a buscar el mejor camino y la mejor solución de conjunto.

Incluso, en este sentido, me siento profundamente uruguaya, y lo digo porque esa es precisamente la raíz que hoy se quiere remover.

Sin pretender abusar de la paciencia del Cuerpo ni de su buena disposición, queremos decir que, en definitiva, con este sentimiento, en este planteo, en este atacar, en este sacudir, en este ir a la raíz del sistema de seguridad social, se está atacando al régimen de jubilaciones y pensiones, sacudiendo al sistema en su conjunto.

En nuestra opinión, el corazón, la esencia del Proyecto desde el punto de vista ideológico, es el sistema de capitalización, que tiene que ver con todo lo que hemos señalado y también con otras cosas que no pudimos desarrollar debido a las digresiones que se dieron. Para nosotros, esa capitalización individual y esa privatización constituyen, en definitiva, una extranjerización.

Hace unos años, leí y guardé una cita -porque me pareció sumamente interesante- de alguien que expresó que no le gustaba hablar de capitales nacionales y extranjeros, ya que el capital es uno solo; no hay una banderita colocada en cada

dólar, en cada marco, en cada libra, en cada peso que circula por el mundo. Estas palabras no fueron dichas por ningún comunista o subversivo, sino por el Presidente Menem. Personalmente, compartimos su afirmación.

En definitiva, no tenemos prurito, rubor, ni dudamos, cuando no estamos de acuerdo con algo, en decir que no. Porque ser responsables, ser copartícipes -tal como se señaló aquí por parte de varios señores Senadores- comprometernos e identificarnos con lo que estamos haciendo es también saber decir que no cuando pensamos que lo que se plantea daña a la enorme mayoría de los uruguayos. Tampoco se trata, frente a un proyecto con el cual no estamos de acuerdo, de decir que lo que sucede es que no se tienen propuestas o ideas. El problema, tal como señalábamos al comienzo, tiene que ver con el hecho de que este Proyecto de reforma está inmerso en un proyecto de país que, efectivamente, es distinto, aunque no con las disquisiciones o valoraciones que se hacían hace un momento. En suma, en el proyecto de desarrollo del país, de lo que se trata es de que no sean más dañados los que siempre se han visto perjudicados en todo este período y de que no se castigue a los jóvenes por ser jóvenes, a las mujeres por ser mujeres, a las viudas por ser viudas y a los jubilados por ser jubilados. Aclaro que no entraré en detalles con respecto a este punto; en todo caso, lo haré durante la discusión particular del Proyecto.

En resumen, parecería que este es un país para muy pocos. Entonces, debemos decir que nuestro Proyecto está inmerso en un desarrollo y profundización del marco democrático, no sólo a nivel jurídico aunque también en todo lo que tiene que ver con los aspectos de transparencia y cristalinidad, aunque no sólo en ellos, de creación de fuentes de trabajo, es decir, aquello que está vinculado con la justicia social y la capacidad de redistribución de la riqueza en forma equitativa.

En fin; nuestro Proyecto se opone totalmente a la filosofía del individualismo, a la ley de la selva, a ese "darwinismo" social que se nos quiere imponer, tal como señalaba muy bien en el día de ayer el señor Senador Sarthou. Esta manera de ver las cosas tiene que ver con un conjunto de valores históricos del país y con el valor que los uruguayos damos a la justicia distributiva. Pensamos que es necesario que existan en este tipo de Proyecto mediadores legítimos con capacidad de transferir la intepretación que se tienen de los problemas al conjunto de la sociedad. Esto no pudo darse, y debemos decir que no compartimos lo que se expresó en este ámbito en cuanto a que siempre hubo disposición para entablar un debate de participación en el que pudieran realizarse aportes. Aquí mismo se señaló que se podía hacer aportes en la medida en que se estuviera de acuerdo con lo propuesto; de otra manera, simplemente se escuchaba pacientemente las sugerencias, y nada más. El tipo de debate a que he aludido no es recomendado sólo por nosotros, sino por los organismos internacionales. Estamos convencidos de que, si se quiere transformar de una manera revolucionaria el sistema de previsión social, se debe apelar al conjunto de la sociedad, a sus actores y organizaciones.

Recuerdo que cuando iba al liceo, en los libros de Educación Moral y Cívica se decía que en el Senado estaban los más conservadores y los de edad más avanzada. Esto, con el tiempo, parecería que ha cambiado.

Hace poco, en una nueva edición que constituye, como siempre, un aporte, ese gran autor uruguayo que es Mario Benedetti escribió: "Si los pobres de solemnidad son cada vez menos solemnes y más pobres, ya es bastante grave que un solo hombre o una sola mujer contemplen distraídos el horizonte neutro. Pero, en cambio, es atroz, sencillamente atroz, si es la humanidad la que se encoge de hombros". Confiamos en que ni la humanidad ni la sociedad uruguaya se encogerán de hombros ante esta iniciativa que, a nuestro juicio, genera una perspectiva muy dura para la enorme mayoría de los habitantes de este país y que va a demostrar, una vez más, que el principio de solidaridad y la confianza en los propios medios y fuerzas siguen vivos, a pesar de estos embates y de estas concepciones que apuntan al individualismo, al "sálvese quien pueda", al "hacé la tuya". Por lo tanto, sería bueno ir eliminando eso que algunos autores han llamado "la esquizofrenia del votante", refiriéndose a esos ciudadanos a los que invitamos a participar, para luego llamarlos a desmovilizarse; a los que convocamos a aspirar a una sociedad mejor, para luego decirles que por favor sean realistas y pragmáticos.

Muchas gracias.

SEÑOR BERGSTEIN. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BERGSTEIN. - Con toda modestia, pero no con menor énfasis, quisiera referirme brevemente a las mayorías a las cuales alude el artículo 64 de la Constitución, porque confieso que durante el cuarto intermedio he estado pensando y estimo de que dicha disposición nada tiene que ver con el tema que se está considerando en este momento.

El artículo 64 se ubica en el texto constitucional a continuación de varias disposiciones. Entre ellas, se encuentra el artículo 60, por el cual se establece la carrera administrativa. El artículo 61, por su parte, expresa que el Estatuto del Funcionario establecerá las condiciones de ingreso a la Administración, reglamentará el derecho a la permanencia en el cargo, el ascenso, el descanso semanal y el régimen de licencia anual y por enfermedad; las condiciones de la suspensión o del traslado; sus obligaciones funcionales y los recursos administrativos contra las resoluciones que los afecten, sin perjuicio de lo dispuesto en la Sección XVII. Leído sin preconcepto alguno, parecería que esta enumeración del artículo 61 comprende todo aquello a lo cual debe referirse el Estatuto del Funcionario. Hoy se nos dijo que a propósito del contenido del artículo 64 había dos interpretaciones, pero entendemos que el mismo se refiere a normas del Estatuto del Funcionario.

Queremos subrayar que, a nuestro juicio, esto no tiene que ver con la materia jubilatoria. Aun refiriéndose esta ley a disposiciones que están normalmente en el Estatuto del Funcionario, alude a todo asunto estrictamente administrativo mientras el funcionario está ejerciendo su cargo durante la carrera.

El artículo 61, que establece cuál debe ser el contenido del Estatuto del Funcionario, está seguido por el 62 que dice que los Gobiernos Departamentales sancionarán el Estatuto para sus funcionarios; y por el 63, que expresa que los Entes Autónomos, comerciales e industriales, proyectarán el Estatuto para los funcionarios. Luego, el 64 dice que la Ley, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá establecer normas especiales que por su generalidad o naturaleza sean aplicables a los funcionarios de todos los Gobiernos Departamentales y de todos los Entes Autónomos, o de algunos de ellos, según los casos. Y nada menos que el Doctor Justino Jiménez de Aréchaga se pregunta cuáles pueden ser esas normas. El mismo lo expresa en su obra, "La Constitución de 1952". El artículo 64 proviene de la Constitución de 1952 y permaneció incambiado en el actual texto constitucional. El Doctor Jiménez de Aréchaga luego de expresar algunas dudas, da algunos ejemplos sobre los posibles contenidos del artículo 64, todos asuntos administrativos relativos a la carrera, del funcionario pero no menciona el sistema jubilatorio. Sin embargo, la Constitución de la República en distintos pasajes se refiere a las jubilaciones y a los seguros sociales, y en varias oportunidades alude a las leyes que lo deben regular.

No tenemos que ir muy lejos para llegar al artículo 67 -una disposición sumamente importante, la columna vertebral que consagra en el texto constitucional el derecho a la jubilación y a los seguros sociales- el que expresa que las jubilaciones generales y seguros sociales se organizarán en forma de garantizar a todos los trabajadores, patronos, empleados y obreros, retiros adecuados y subsidios, etcétera. En mi opinión, cuando dice que se organizarán, se está refiriendo implícitamente a una Ley, que es la manera de organizar -como ha sido siempre en nuestro país- y no requiere mayorías especiales. En este sentido voy a leer el artículo correspondiente.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR BERGSTEIN. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - He pedido que me trajeran el comentario del Doctor Justino Jiménez de Aréchaga sobre la Constitución de 1952.

Esa disposición parecería dar a entender que el Doctor Justino Jiménez de Aréchaga tendría una posición contraria a la que he sostenido. Quiero afirmar que no sólo estaba en la misma conclusión, ya que el Doctor Jiménez de Aréchaga sostiene que el artículo 64 no se refiere exclusivamente a la materia estatutaria, sino a cualquier materia. Esa tesis me vendría mejor, pero no la comparto. Es tan amplio lo que aquí se afirma, que la Ley es la que puede determinar cualquier materia como ingresando en el artículo 64. Lo que hace luego el Doctor Jiménez de Aréchaga es dar un consejo acerca de las cosas que él piensa la Ley debiera establecer con carácter general para todos los Entes Autónomos y los Gobiernos Departamentales. Precisamente ahí dice que los ejemplos son todos administrativos. Lo que el Doctor Justino Jiménez de Aréchaga manifiesta sobre el artículo 64 de la Constitución de 1952, es que éste consagra un conjunto de garantías mínimas y reglas de mínimo alcance, comunes para todos los funcionarios, ya sean de la Administración Central, de los Entes Autónomos, de los Gobiernos Departamentales; o para la Administración Central, los Gobiernos Departamentales y algunos de los Entes Autónomos. En este sentido, el Doctor Jiménez de Aréchaga pregunta: "¿Cuál podrá ser el contenido de esas reglas? Sobre este punto el constituyente no dice una sola palabra concreta: normas especiales que por su generalidad o naturaleza sean aplicables, etcétera. ¿Pero normas relativas a qué? ¿A garantías? ¿A deberes? ¿A procedimientos? ¿A recursos? Todo esto queda en la nebulosa. Será el Legislador quien haya de definir el contenido concreto de tales disposiciones". Y luego -como el Doctor Justino Jiménez de Aréchaga era de un gran sentido común- aconseja que se establezcan normas en materia de recursos, del debido proceso administrativo, etcétera. Entonces, en la tesis del Doctor Justino Jiménez de Aréchaga sobre el artículo 64, se deja libre al Legislador para darle el alcance que quiera.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Bergstein.

SEÑOR BERGSTEIN. - Luego de escuchar el párrafo que nos acaba de leer el señor Senador Korzeniak, extraigo las siguiente conclusiones.

Efectivamente, esto está en la nebulosa. El mismo Doctor Jiménez de Aréchaga entiende que a lo que debe referirse esa disposición es a los temas que mencionó en la parte final el señor Senador Korzeniak: aspectos relativos a la carrera administrativa. ¿Por qué? Porque insisto en que se debe a la ubicación de la disposición con relación a las que la preceden y la siguen; todas se refieren al Estatuto del Funcionario y a lo que debe contener, ya se trate de la Administración Central, de los Gobiernos Departamentales o de los Entes Autónomos.

Hay otro aspecto que me parece importante, y es que toda vez que en el texto constitucional se ha requerido una mayoría especial para una ley, se dice a texto expreso. Es así que el artículo 67 -al que me estaba refiriendo cuando el señor Senador Korzeniak me pidió la interrupción- que tiene que ver con las jubilaciones generales y seguros sociales que serán organizados -obviamente a través de la ley- es absoluta-

mente incongruente con la técnica seguida por el constitucionalista. No tiene sentido que si pensó que se requería una mayoría especial en materia jubilatoria, no lo haya dicho.

Por su parte, el inciso primero del artículo 195 expresa: "Créase el Banco de Previsión Social, con carácter de ente autónomo, con el cometido de coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social, ajustándose dentro de las normas que establecerá la ley que deberá dictarse en el plazo de un año".

Quiere decir que en dos oportunidades hay una referencia constitucional. En el artículo 67 hay una mención implícita a la ley, puesto que seguramente la organización de que habla se hace por vía legal. Pero en el artículo 195, que habla de la creación del Banco de Previsión Social, la referencia a la ley es explícita, y allí tampoco se requiere una mayoría especial para dicha ley.

En consecuencia, con todo respeto y modestia -porque no somos constitucionalistas- creo que es claro que el Proyecto de Ley que estamos analizando no requiere mayorías especiales. Por supuesto se podrá, en todo caso, como lo dice inequívocamente le texto constitucional, promover la acción de inconstitucionalidad por parte de quienes se sientan afectados; pero no es esto lo que me preocupa. No me inquieta cuál pueda ser la decisión de la Suprema Corte de Justicia, en caso de que se lleve adelante dicha acción de inconstitucionalidad. Lo que sí me preocupa es lo que hemos venido escuchando todos estos días y lo que dice el repartido que recibimos del Movimiento en Defensa de los Principios de la Seguridad Social, durante la sesión de la tarde de ayer. Parecería que se requiere un Movimiento en defensa de estos principios porque hay otros que los estarían atacando, ya que sostienen que van a transitar las etapas necesarias para impugnar la ley, incluso, en forma conjunta con los comicios electorales del año 1999. Este hecho sí me inquieta mucho porque fomenta la cultura de la polarización. Entonces, ya que si se piensa presentar este recurso, junto con dichos comicios, ¿por qué no aguardamos -si la ley es aprobada, como esperamos- para ver de qué forma va a operar el sistema que emerge de la ley durante los próximos años, sin decir, desde ya, que esta ley va a ser impugnada en 1999? Quizás y tal como esperamos cuando la ley comience a regir y sea debidamente reglamentada por el Poder Ejecutivo, comenzaremos a sentir y a vivir los múltiples beneficios que de ella puedan derivarse. Los ciudadanos siempre podrán utilizar los derechos que les acuerda al texto constitucional, pero esta deliberación que tiene lugar hoy, se encuentra desde ya bajo la sombra de una espada de Damocles, porque ya se nos está advirtiendo que se llegará a la impugnación dentro de cuatro o cinco años, sea cual fuera la experiencia de la ley. Me pregunto por qué no esperamos a ver qué sucede en los primeros años de vigencia de la ley, si es que ella se aprueba.

Digo todo esto con mucho respeto, porque me preocupa mucho más la pretendida inconstitucionalidad del artículo 64. En lo que se refiere a las mayorías requeridas por esta disposición, adelanto que voy a poder levantar mi brazo, para aprobar el texto legal, sin ninguna preocupación por su eventual inconstitucionalidad. Sí me intranquiliza lo que se nos está anunciando como una política de polarización. El comunicado a que hice referencia, refleja, en buena medida, muchas de las críticas que hemos escuchado y muchas de las advertencias -entre comillas- que debemos asimilar y asumir mientras sigue ese debate. Veo esta advertencia como una especie de arrogancia intelectual, porque para expresarse con esa contundencia hay que tener la absoluta convicción de que se es dueño de la verdad. De alguna manera, uno ya puede considerarse un tanto descalificado porque estima que se está jaqueando no digo que esté en juego, porque quizás sería una exageración el sistema republicano y representativo, que creo es la única forma de democracia con la cual nosotros estamos identificados.

Termino diciendo, con todo el énfasis del que soy capaz, que no veo en el artículo 64 -con todo respeto para el señor Senador que ha opinado en sentido contrario- la inconstitucionalidad que se nos ha estado anunciando.

SEÑORA DALMAS. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS. - Señor Presidente: el centrarnos en el tema que nos convoca en la sesión de hoy, queremos hacer referencia a nuestra concepción de lo que es la seguridad social, así como la definición que acompañamos acerca de la misma. Básicamente estamos de acuerdo con la visión y definición que de ella ha realizado la Organización Internacional del Trabajo, la que la considera como el conjunto de políticas sociales que disponen la protección que, la sociedad toda, proporciona a sus miembros, mediante una serie de disposiciones públicas, contra las contingencias económicas y sociales ocasionadas por la reducción o interrupción de sus ingresos, a raíz de la enfermedad, la invalidez, la vejez, la maternidad. En este mismo sentido, también estamos de acuerdo con otro informe muy interesante que hemos recibido en el Senado, proveniente de la Universidad de la República, donde se establece que, a la luz de esta definición, cada sociedad debe tomar determinadas decisiones. Dichas decisiones, que se clasifican en tres puntos fundamentales, se determinan en base a los principios que se sustentan, básicamente, por parte de esta sociedad. Me refiero a las situaciones o contingencias que se cree que se deben cubrir, hasta qué nivel de satisfacción se debe hacer y quién o cómo va a financiar su costo. Entendemos que la calidad y la cobertura de la seguridad social uruguaya ha sido producto de una bonanza económica que se ha producido en la primera mitad de este siglo, permitiendo tomar las decisiones de las que antes hablábamos, enmarcadas en una fuerte convicción de que se trataba de una muy buena forma de redistribuir el ingreso en el país y de aproximarse, en mayor medida, a la equidad social.

La crisis posterior al año 1950, así como el particular desarrollo demográfico del Uruguay y la marcadamente in-

adecuada Administración, comenzaron a erosionar esos fondos hasta llegar a la época contemporánea, en que la situación de déficit del sistema nos hace pensar a todos los uruguayos -así se ha manifestado por parte de todos los sectores- que ha llegado el momento de tomar nuevas decisiones y articular una auténtica reforma de la seguridad social.

Luego de esta introducción, queremos exponer lo que, para nosotros, debería ser esta reforma. Sin duda, creemos que tendría que estar dirigida a mantener y profundizar el principio de la solidaridad, tan caro a nuestra sociedad e idiosincrasia uruguaya, atendiendo a todo el sistema de seguridad social -que no comprende sólo el aspecto previsional- y abarcando todos los servicios que ella presta -incluyendo a los estatales y paraestatales y no sólo a los referidos al Banco de Previsión Social- todo ello, adoptando medidas concretas que realmente incidan en un abatimiento sustancial del déficit, que es de lo que estamos hablando. También deberíamos tender a un razonable equilibrio financiero, que le diera un contenido real a la palabra seguridad.

A esta altura, desearía detenerme en otra característica que, para nosotros, es de fundamental importancia; me refiero a la reforma de la seguridad social. Esta reforma de la seguridad social, además de tener en cuenta el contexto económico y global en el cual se va a aplicar, también debe tomar como un dato básico de la realidad, el costo social del reajuste económico que se esta implementando, así como los cambios vertiginosos que esto produce en la capas más necesitadas.

En este proceso acelerado de reconversión, tanto en el Uruguay como en otros países de América Latina, se está elevando la tasa de desempleo, de subempleo, el empleo precario y la marginación social. En ese sentido, entonces, debería pensarse en la forma de ampliar la cobertura de estos sectores, que ya no se encuentran protegidos y que son los que más lo necesitan. Como todo esto debe ser financiado, el desafío consiste en pensar los cambios e impulsar, equilibrando adecuadamente los costos que, sin duda, recaerán sobre el Estado, los empleadores y los trabajadores. En otras palabras, la reforma de la seguridad social sólo puede tener éxito si se complementa con una política de empleo e inversiones productivas, que asegure un crecimiento positivo y sostenido.

El Proyecto de Ley en discusión, presentado por el Poder Ejecutivo, no constituye para nosotros el instrumento más adecuado para resolver esta situación. Por ello -y como ya lo hemos manifestado en Comisión- no lo vamos a apoyar en lo general. Las razones fundamentales son las que pasaremos a expresar a continuación.

En primer lugar, a nuestro entender, este Proyecto introduce, más allá de su componente de solidaridad -que sí lo tiene- un sistema de ahorro individual que, en algún tramo, es obligatorio y, en otro, es opcional, lo que, en sí mismo, no es ni positivo ni negativo. Su incidencia sobre la totalidad del sistema, así como los principios generales que queremos defender y preservar, son los hechos que más nos preocupan y que le pueden dar la característica al sistema de bueno o malo. Por un lado, nos preocupa el hecho de que está presentado sin límites demasiado precisos, ya que a él pueden volcarse, o no, los activos cuyas asignaciones computables estén entre $ 2.500 y $ 5.000, además de los afiliados de 40 o más años, cumplidos al entrar en vigencia la Ley y que no configuraran casal jubilatoria al 31 de diciembre de 1996. Pero nuestra mayor inquietud reside en el grado de imprevisibilidad y la forma en cómo podría afectar los fondos del Banco de Previsión Social y la totalidad del sistema, ya que entendemos que ambos ingredientes constituyen una globalidad. Asimismo, no se puede adelantar, en este momento, cuántos de estos afiliados optarán por el ahorro, volcando al sistema de solidaridad intergeneracional, sólo el 50% de sus aportes e, incluso, en algunos casos -como los comprendidos en el artículo 8°- una proporción menor. Tenemos claro que quienes se encuentren en el tramo de asignaciones computables que excedan los $ 15.000 no aportarán, obligatoriamente, a ningún componente del sistema. A todo esto, nos parece que la fórmula adecuada -aclaro que es nuestra opinión y podríamos equivocarnos- sería que todos los ciudadanos uruguayos que perciben ingresos por su trabajo, aportasen una porción del mismo al sistema básico estatal de solidaridad; además, ningún trabajador podría optar por no tener algún tipo de previsión segura, de la que van a depender tanto él como su familia y de la que, en una contingencia extrema, terminará, en definitiva, haciéndose cargo el Estado.

En segundo término, queríamos manifestar que, para nosotros, esto provoca una excesiva disminución de las prestaciones. En el caso de las tasas de reemplazo, se puede apreciar que son considerablemente menores con respecto a las vigentes y no se discrimina a los pasivos que perciben salarios más bajos. A nuestro juicio, el promedio para el cálculo del sueldo básico jubilatorio, tomando en cuenta los diez últimos años de servicio, con el límite que establece el artículo 26, disminuye las posibilidades de subdeclaración; pero no atiende la realidad actual, en la cual muchísimos trabajadores ven mermado su salario o pierden sus trabajos en los últimos años de vida activa. Con respecto a esto, debemos mencionar la excepción constituida por los trabajadores textiles, cuya situación, en alguna medida, está atendida en la redacción actual del artículo 186. Quizás, esta afirmación pueda resultar un tanto pesimista, si se refiere a la pérdida del empleo -y estamos hablando de diez años- pero, lamentablemente, las políticas económicas que se vienen implementando y que no incentivan fuertemente la producción, hacen estragos en el empleo y sus efectos resultan difíciles de revertir en corto plazo.

En tercer lugar, existe una fuerte razón de desaprobación al Proyecto de Ley, en lo que tiene que ver con el tratamiento que éste le da a la edad mínima de retiro para la mujer. Nosotros entendemos que en la sociedad uruguaya impera

una cultura que incide bajo la forma de una gran recarga de trabajo y que descansa, inexorablemente, sobre las espaldas de las mujeres. Entonces, la diferenciación de las edades de retiro, en parte, se debería a esos distingos de los esfuerzos realizados en la vida activa, puesto que, en la actualidad, la mujer uruguaya sustenta la crianza, protección y formación de sus hijos, así como el cuidado de sus mayores. Somos conscientes de que su contribución al producto nacional, incluso por su trabajo familiar, no convencional y poco reconocido, sumado a la labor formal, no es muy visible; pero, indudablemente, es real y sustancial. Consideramos que debe quedar claro que las mujeres, desde el año 1990, constituyen más del 40% de la población económicamente activa, a la cual se refiere este Proyecto de Ley, siendo el único sustento de más de un quinto de los hogares uruguayos. En aras de una mayor claridad, nos gustaría dar un ejemplo de lo que queremos decir. No puede ser igualmente tratada la edad de retiro, ya que las condiciones de una mujer que, a los 60 años, ha sido empleada administrativa, no pueden ser las mismas que las de otra que ha sido obrera de la industria de la pesca. En el mismo sentido, no estará en igual forma una trabajadora que haya criado a un hijo, que otra que haya educado a diez.

Por todo ello y apostando, sí, a una nueva situación de mayor igualdad que difícilmente ocurra a mediano plazo, entendemos que, de variarse la edad de retiro de la mujer, eso debería ser realizado más gradualmente y en forma diferencial. Es decir, por la vía de la bonificación, tomando en cuenta el número de hijos y las condiciones físicas -que pueden ser muy dispares- en que las mujeres llegan a los sesenta años, así como las características de las tareas que han desempeñado.

En cuarto lugar, debo expresar que, sobre el tema del reconocimiento de servicios, entendemos sumamente positiva la creación de la historia laboral de cada afiliado que, inclusive, ya se ha comenzado a implementar, que permitirá tener al día la información requerida y en una mayor medida cuando llegue el momento del retiro.

El conocimiento de los aportes realizados y de todos los datos de cada trabajador activo y de cada empleador permitirá, de por sí, una mejor gestión del Banco de Previsión Social, algo que absolutamente todos reconocemos como imprescindible.

Sin embargo, el Proyecto de Ley presentado por el Gobierno, reconociendo que hay una zona de transición en la que no es posible apelar a la historia laboral -porque no ha existido hasta ahora- en su artículo 76 prevé una reglamentación que habilitaría otras formas de prueba que fuesen estrictamente documentales, lo cual es realmente positivo. A pesar de ello, no nos convence el hecho de que se delegue a otro Poder del Estado la potestad de elaborar normas sobre esas otras formas de prueba que, sin lugar a dudas, podrían llegar a ser las únicas para muchos uruguayos en los próximos años.

Seguramente, hay actualmente un alto porcentaje de trabajadores que, en algún tramo de su vida activa, se desempeñaron en una o más empresas, que no realizaron aportes o ellos no están documentados y esas empresas hoy ya no existen. Sería muy injusto y desacompasado con la realidad económica del Uruguay si por la vía de una reglamentación excesivamente estricta, no se atendieran estas situaciones o se restringiera el reconocimiento de esos servicios efectivamente realizados por muchos trabajadores con anterioridad a la implantación de la historia laboral.

En quinto término, deseo señalar que en el Título IX, en uno de los incisos del artículo 178 -por lo menos, así figura en la versión que tengo en mis manos, ya que ha habido algunos cambios- se hace alusión a las empresas unipersonales. A nuestro juicio, en esta disposición se formaliza una deformación del contrato de trabajo que es expresamente la sustitución, en forma generalizada, del contrato de trabajo en relación de dependencia, por el contrato de empresas unipersonales, permitiendo así la elusión del aporte patronal a la Seguridad Social.

En estos tiempos de reestructuras económicas muy fuertes, es muy frecuente -lo hemos visto recientemente- que los empresarios definan una política de reducción de personal y, simultáneamente, una disminución de costos. El hecho de cambiar la forma de contrato, normalmente en estos casos debilita la organización sindical y los trabajadores se convierten obligadamente en empresas unipersonales, manteniendo su puesto de trabajo a costa de la pérdida de otros derechos.

Como sexto punto, señor Presidente, debo decir que no estamos convencidos de que sea positivo facultar, en una forma tan genérica, al Poder Ejecutivo, para rebajar los aportes patronales. No creemos que en todos los casos y en todos los guarismos, sea bueno o malo; pero sí pensamos que cada una de esas rebajas debe ser analizada en profundidad en cuanto a su conveniencia y a sus posibles resultados porque normalmente afectan la recaudación del Banco de Previsión Social. En todo caso, debería preverse otro tipo de financiación del gasto público y de los impuestos que se cobran a toda la sociedad.

Quisiera destacar, en séptimo lugar, el siguiente aspecto que he dejado casi para el final porque, para nuestro sector, es uno de los elementos más nocivos o más negativos que presenta el Proyecto de Ley enviado por el Poder Ejecutivo. Me refiero a las entidades receptoras de fondos de ahorros previsionales privadas con fines de lucro. Decimos, señor Presidente, que es uno de los puntos más importantes -diría que el más importante- que tenemos de diferencia con este Proyecto de Ley, por su carácter en gran medida irreversible. Hay muchos aspectos de la seguridad social, y la historia lo ha demostrado, que se han ido variando, e incluso revisando con los cambios que se han producido en la economía y en la sociedad pero, en la medida en que estos fondos puedan ser manejados por sociedades privadas con fines de lucro, es factible que en una situación límite no puedan ser rescatados

para el Uruguay. Este aspecto del Proyecto de Ley está abarcado por un Título entero -con más de cincuenta artículos- que habilita a Sociedades Anónimas a captar fondos de ahorro previsional, lo cual, tal como hemos dicho, no nos parece positivo y conveniente para el país.

Mediante todo este articulado, se intenta regular fuertemente las actividades de las Administradoras de fondos, desde su creación hasta su eventual liquidación, si no cumplen con los requisitos que la Ley prevé. Nos consta que ha sido muy difícil históricamente para nuestro Estado controlar las actividades de las empresas privadas y, especialmente, de las financieras. Lo que más nos alarma, no es sólo lo que pueda llegar a acontecer en el Uruguay, sino la información que tenemos sobre lo que ha sucedido en otros lugares del mundo. Particularmente, nos han llamado la atención ciertos datos sobre lo que ha ocurrido en países desarrollados donde, ciertamente, el Estado está fuertemente estructurado como para controlar con efectividad las acciones y las iniciativas privadas. Esta información surge, nada menos que de uno de los principales asesores económicos del Presidente Clinton, que es el Decano del Instituto de Tecnología de Massachusetts, el señor Lester Thurow.

El informa que con el derrumbe de gran parte de su sector bancario, el gobierno norteamericano se había visto obligado a absorber U$S 200.000:000.000 de activos privados y se suponía que acabaría poseyendo U$S 300.000:000.000 de activos privados antes de que se detuviese la "hemorragia", en referencia al desempeño de los fondos de pensión manejados por empresas administradoras privadas.

En otro pasaje esta información dice que los fondos de pensión norteamericanos acumulan un poco más de tres billones de dólares, lo cual equivale, nada menos, que a un 70% del producto bruto norteamericano. Señala que se trata de un patrimonio ficticio porque está constituido, en una alta proporción, por bonos que fueron emitidos por empresas insolventes. Esto significa que los grandes bancos y compañías de fondos de pensión utilizaron el aporte de los trabajadores y esos fondos para la gran especulación financiera de los años 80, que ahora deberán pagar los jubilados norteamericanos. Los mismos problemas afligen al sector de los seguros. Este asesor señala, nuevamente, que los malos resultados, las dificultades financieras y la crisis global del sector han instalado sobre las compañías aseguradoras un manto de sospecha. En ese sentido, los temores por falta de solvencia de las entidades, se están expandiendo como un tumor maligno y nadie sabe cuándo podrá revertirse esta dinámica.

Ahora, saliendo de este país central e internándonos en el Sudeste asiático, tenemos a Japón en donde se informa que -según el Director de la Asociación de Fondos de Pensión- todas las compañías de fondos de jubilación privadas cuyos activos totalizan 43.000:000.000 de yenes, a fines de marzo de 1991 están con pérdidas.

SEÑOR CID. - Pido la palabra, para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CID. - Pido que se prorrogue el término de que dispone la señora Senadora Dalmás.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se prorroga la hora de que dispone la oradora.

(Se vota:)

-25 en 26. **Afirmativa.**

Puede continuar la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS. - Muchas gracias a los señores Senadores que me han permitido continuar en el uso de la palabra.

Como decía, entonces, la amplitud de las pérdidas no es nueva, pero sin duda caerá como un "shock" para los beneficiarios, si se enteran. Se estima que las pérdidas rondan entre el 30% y el 50% de los activos de los fondos de pensión y, en el caso de Japón -si bien no nos ha llegado información, sí la tenemos de Estados Unidos- sabemos que estas pérdidas así como se prevén en el Proyecto, en definitiva las ha garantizado el Estado, ya que existe una corporación de éste que se encarga específicamente de pagar esos ahorros y esas pérdidas provocadas por las empresas privadas.

No queremos seguir abundando en ejemplos. Aclaramos de antemano que esta es una información que proviene de otros países, sobre el desarrollo del ahorro individual manejado por Administradoras de fondos privados que no se encuentran en Uruguay. En ese sentido, consideramos que también en esos países existían fuertes reglamentaciones para intentar impedir las pérdidas de los fondos -y, en definitiva, las pérdidas del Estado- razón por la cual nos encontramos ante una gran preocupación. Entendemos la posición de los que sustentan, dentro del Poder Ejecutivo, que lo mejor siempre es tener la libre opción. En la exposición del Contador Davrieux nos quedó muy claro que no era el más ferviente defensor de esta alternativa. A pesar de ello, en definitiva, creemos que hay libertades que son relativas ya que si los ahorristas no saben las posibilidades de pérdida que se pueden generar, obviamente pueden realizar una elección sin tener presentes todos los elementos que deberían conocer, por más que tratemos de proporcionárselos. Además, pienso que hay mucho de apuesta al futuro y de previsión de sucesos y en ésta previsión seríamos fervientes partidarios de que, en el caso de que se apruebe una porción de ahorro individual obligatoria -además- no se autoricen Administradoras privadas con fines de lucro para manejar esos fondos, ni tampoco Aseguradoras con las mismas características. A nuestro juicio, el riesgo sería demasiado grande, en cuanto a que ellos, los futuros

pasivos -y el Uruguay todo- se vean altamente perjudicados por los avatares de las inversiones financieras que puedan conducir a la liquidación de esas mismas Administradoras, repito, teniendo que hacerse cargo el Estado, una vez más, del pago a los ahorristas.

Por lo expuesto, hubiéramos deseado que esto no hubiera sido aprobado y que en caso -como señalé anteriormente- de aprobarse el ahorro individual obligatorio, hubiera sido concebido y administrado solamente -en alguna medida, inicialmente es administrado- por entidades financieras estatales, de derecho público no estatal o privadas sin fines de lucro. Nosotros creemos que esto se hubiera constituido en una garantía para toda la ciudadanía uruguaya. Tal vez, no una garantía en cuanto a las mejores o más altas tasas de rentabilidad, pero sí en cuanto a la solidez y la seguridad.

Por último, señor Presidente, hemos sostenido en reiteradas ocasiones -no sólo nosotros, sino todos los sectores- que esta reforma por su característica y su profundidad debería ser articulada como producto de un gran acuerdo social y nacional, lo más amplio posible. Pensamos que este acuerdo debería incluir a la coalición de Gobierno, a los demás partidos políticos que tienen representación parlamentaria y a los sectores sociales involucrados. Al respecto, queremos explicitar que visualizamos este gran acuerdo social, como un trabajo largo -tal vez de meses- que, incluso desde el punto de vista de los sectores sociales, creo interpretar que podría haber abarcado otros aspectos que exceden a los temas de seguridad social y que se refieren al mundo del trabajo, a la política de empleo. Esto hubiera culminado en un proyecto que legislase sobre aquellos puntos donde realmente se hubiese logrado un fuerte consenso. Por supuesto que el Uruguay tiene sus peculiaridades, pero nos permitimos soñar con eso porque en otros lugares del mundo ha sucedido y hemos tenido oportunidad de comunicarnos con sectores sindicales organizados que lo han vivido, por ejemplo, en España e Italia. Estos son casos concretos donde hubo diálogo y, a pesar de haber demorado un tiempo, se logró materializar un proyecto que legislara sobre los puntos fundamentales de acuerdo. Hoy por hoy constatamos que los hechos no han sucedido de esta forma por razones alejadas de nuestra voluntad, entre las cuales se aprecia una inflexibilidad muy notoria de las posiciones más contrapuestas y, fundamentalmente, con respecto al plazo y la premura con que el Poder Ejecutivo desea se sancione el Proyecto de Ley en el Senado. De esta manera, llegamos a la situación actual donde debe haber una definición por la afirmativa o la negativa, sabiendo que culminará con la aprobación por mayoría del Proyecto de Ley, tal cual ha venido de Comisión.

A pesar de la tajante opinión -casi un decreto- de algunos señores Senadores en el sentido de que esto es absolutamente imposible, deseo subrayar que el haber comprobado esta realidad no implica resignarnos a que la etapa subsiguiente transcurra de la misma forma. Por lo tanto, desde ya anunciamos que no cejaremos en nuestro empeño para que se abran nuevas posibilidades de verdadera negociación, donde cada parte defina y defienda sus principios pero a la vez determine aquello que no siendo de principios puede ceder. Habrá que orientarse hacia un acuerdo nacional que dé un sólido contenido a la política de Estado, la que determinará los destinos de toda la sociedad uruguaya en los primeros tramos del Siglo XXI. Ahora bien, para que esta instancia se cumpla -seguimos pensando que estos hechos pueden producirse- se necesita un ingrediente fundamental, que constituye una virtud muy escasa: una altísima proporción de grandeza. Creemos que esta virtud toma una dimensión especialmente importante cuando la ejercen los más fuertes y, como lo dice la palabra, los más grandes. Confiando en ello, esperamos una nueva etapa con características más positivas.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Señor Presidente: en primer lugar deseo manifestar que a lo largo de estas sesiones he tenido deseos de contestar, o de referirme, a afirmaciones realizadas. En otras oportunidades quise solicitar aclaraciones. Sin embargo, opté por no hacerlo, respetando lo que entendí en cada caso era la voluntad de cada uno de los oradores de realizar una presentación completa. Como esa también es mi intención, con toda franqueza quisiera pedir a mis colegas y compañeros del Cuerpo, la posibilidad de hacerla sin conceder interrupciones.

Estimo que no hace falta un examen detallado de la literatura especializada del país o del exterior para descubrir que en el mundo existe un concepto generalizado sobre el Uruguay como uno de los grandes precursores de la protección social avanzada en este continente. Esa larga tradición, identificada con el estado de bienestar, se gestó en la primera mitad del siglo pasado a través de la creación de programas que daban cobertura primero a militares, en 1835; luego a empleados estatales, en 1838; a maestros, en 1896, generalizándose la cobertura de los trabajadores del Estado, en 1904.

En la primera mitad de este siglo se fue avanzando en el desarrollo del régimen, y ya antes de finalizar la segunda década, en 1919, se extendió la protección a los trabajadores de la actividad privada, y se crearon al mismo tiempo las pensiones no contributivas de vejez e invalidez.

Haciendo un brevísimo repaso de esta evolución, debemos citar la Ley de 11 de enero de 1934, que estableció la denominada afiliación voluntaria para los patronos, a partir de la cual quedaron fijadas las bases de las jubilaciones de la industria y el comercio.

En enero de 1941, se aprobó la denominada Ley de Retiros Patronales, por la cual se impuso la afiliación obligatoria de los empleadores, quedando definida a partir de ese momento la figura del trabajador independiente.

Asimismo, en febrero de 1943, se comienzan a delinear los regímenes jubilatorios de los trabajadores rurales y de los servicios domésticos, culminando esta etapa con la sanción de la llamada Ley de Actividades Lícitas en el año 1955, que significó una especie de cuadro normativo residual al incorporar al régimen el resto de las actividades que todavía no estaban comprendidas.

Este proceso al que hemos hecho breve referencia, no sólo no fue ajeno sino, por el contrario, estuvo fuertemente ligado a las reivindicaciones de los sindicatos y a la acción del propio Estado. En los hechos, se generó una suerte de cuadro de acciones y beneficios mutuos entre los grupos de presión sindical y los partidos políticos, en la medida en que aquellos encontraban en estos un aliado eficaz para satisfacer sus demandas y, a su vez, los partidos políticos tenían un medio para proyectarse y fortalecer su predicamento electoral.

Por esta razón, a mi juicio, la tantas veces mencionada figura de clientelismo, en un cuadro de beneficios y acciones mutuas, debe ser revisada porque la historia de las conquistas es siempre una historia compartida.

Se ha dicho que el comportamiento de los grupos de presión, así como la necesidad creciente de legitimación del Estado vinculada al requerimiento del apoyo electoral para los partidos políticos, constituye una hipótesis interrelacionada en la explicación del nacimiento y la evolución de las políticas de seguridad social en el país. Esta calificación del fenómeno no es, por supuesto, exclusiva del Uruguay; la misma situación se repite en otros países en los que la política de seguridad social se encuentra ligada a una reestructuración de la relación entre el Estado y la economía. Así sucede en la mayor parte de las sociedades modernas, y esto constituye uno de los ejes de los procesos contemporáneos de integración social.

El surgimiento del Estado moderno en su primera fase, producto de tres revoluciones -la inglesa, de 1688; la americana, de 1776; y, fundamentalmente, la francesa, de 1789- estuvo inicialmente relacionado con una fórmula de liberalismo económico, políticamente estructurado e imbuido de los principios fundamentales de las corrientes individualistas.

La crisis del Estado liberal comienza a partir de la segunda mitad del Siglo XIX, cuando el mismo, al decir de Pareto, se reveló impotente para dirigir las fuerzas económicas en pugna, sometidas a un excesivo dominio de poderes que quedaban al margen del quehacer político de ese Estado.

Este proceso concluye en el progresivo reconocimiento de los derechos sociales de los ciudadanos, con un ente conformador de la realidad económica y social que dio origen al ya aludido Estado benefactor o Estado social de derecho que, a diferencia del liberal, acepta limitar libertades tradicionales para garantizar el bienestar y la justicia social.

Sin embargo, para muchos el desarrollo y consolidación del Estado benefactor ha llegado a su fin, y hoy nuevamente nos encontramos enfrentados al cuestionamiento de conceptos que le son propios. Entre ellos, mencionamos en particular el que se hace a la denominada administración conformadora del orden económico y social, y de la planificación como modalidad de intervención del Estado en la economía.

Por esto, señor Presidente, dentro de los modelos de política social que han aparecido en América Latina se ha insistido por parte de algunos, en fortalecer el monopolio del Estado. Esto significa concentrar en sus manos la planificación y gestión de todo el sistema de seguridad social, reiterando argumentos ya esgrimidos por los ideólogos anglosajones del Estado benefactor, como esfuerzo por rescatar o reivindicar las bondades tutelares del Estado.

Esta nueva polémica doctrinaria, así como las que le precedieron sobre estos temas, están imbuidas de un profundo sustrato filosófico. Para el Foro Batllista, la construcción de un país cada vez más democrático requiere que la sociedad uruguaya logre y sostenga un alto grado de integración. Para conseguirlo, ante las crecientes limitaciones al gasto público, sumadas a la rigidez en la operación de las organizaciones públicas, es claro que queda en tela de juicio la capacidad del Estado para asumir él solo, como único agente, responsabilidades que son y serán cada vez más complejas.

Desde hace ya varias décadas, otros actores sociales, incluyendo el sector privado y organizaciones de la misma índole, han fortalecido su participación en la oferta de servicios paralelos a los públicos. Esta tendencia marca la recuperación por parte de otras organizaciones de la sociedad distintas al Estado, de espacios y responsabilidades que éste ocupó, asumió y atendió en otros momentos de la vida del país.

Frente a este hecho, a este dato de la realidad, es razonable plantear que la sociedad debe repensar el papel del Estado y, eventualmente, redefinir su rol en la organización y prestación de servicios sociales.

Más allá de esta reflexión, cabe concluir que en el Uruguay como en otros países, el surgimiento y la evolución de la seguridad social responde, básicamente, a los objetivos del modelo bismarckiano, donde los seguros sociales surgidos en la primera mitad del siglo cumplieron una clara función de integración de los estratos sociales ascendentes a la estructura institucional vigente y, a su vez, de prevención de conflictos.

Este seguro social fue el instrumento de la política de Bismarck para la promoción de la unidad nacional y el estímulo al desarrollo capitalista bajo la égida de un Estado fuerte que trataba de controlar a la clase trabajadora y de promover la paz social mediante políticas sociales paternalistas. Nuestra evolución institucional no estuvo ajena a esta orientación y el proceso de cobertura creciente de los riesgos

de invalidez, vejez y sobrevivencia ha seguido, en general, entre nosotros estos lineamientos.

Este aspecto que, como se dijo, ha caracterizado la evolución de la seguridad social en el país, recibe una respuesta clara y contundente en este Proyecto de Ley, que se procuró construir a partir de una aproximación más aséptica -es cierto- buscando pensarlo fuera del marco propio de los cinco años de un período de gobierno, intentando constituir una respuesta seria y recoger enseñanzas de los defectos del pasado y las imperfecciones del sistema, pero también se buscó capitalizar las experiencias positivas.

En definitiva, el hecho de que nuestro país haya sido un adelantado en seguridad social, no es sólo un mérito indudable sino que, además, revela el alto grado de madurez social de quienes participaron en los orígenes de este proceso.

Aspiramos a que el proceso actual constituya una genuina emulación de aquél y creemos que esta es la forma de instrumentar mecanismos serios y responsables, pensando en las generaciones futuras pero sin olvidar, por cierto, a quienes hoy gozan de los beneficios de la pasividad.

También nos parece oportuno en esta ocasión referirnos a algunas características diversas de modelos de seguridad social que se han ido conformando en el ámbito de las alternativas de política social, sobre todo a partir de la década de los 80 y que formaron parte -como recordarán quienes allí estuvieron- de la discusión para el diseño de este Proyecto de Ley.

Una de las posibilidades examinadas fue la de buscar el fortalecimiento del monopolio estatal, centralizando en él la planificación y gestión de todo el sistema. En teoría, presenta diversas ventajas, a las cuales aludía William Beveridge -autor frecuentemente citado en el Senado- cuando mencionaba la unificación y racionalización de los servicios, el mejor aprovechamiento de los ingentes recursos del Estado para cubrir nuevas contingencias y mejorar las prestaciones existentes, así como también insertar las políticas sociales en la planificación económica, ya sea como mecanismo anticrisis o de desarrollo. Sin embargo, también se ha dicho -y con razón- que ello conllevará numerosos riesgos, tales como la conformación de un enorme aparato burocrático de gestión ritual, la consagración de políticas paternalistas en lugar de experiencias solidarias y una excesiva dependencia de la seguridad social respecto a los vaivenes del clima político, con el grave riesgo de politización que todo ello implica y que con tanta razón se critica.

La otra opción supuso, desde el principio, estimular mecanismos de participación responsable de la comunidad, sin mengua del papel orientador del Estado. En algunos aspectos, esta solución también tiene sus inconvenientes como, por ejemplo, la dispersión y duplicación de esfuerzos y servicios, lo que no es ajeno a otra nueva modalidad de burocratización en la cual, además, resulta importante establecer claramente qué papel le toca jugar al Estado como promotor u orientador.

Es muy claro, señor Presidente, que la opción entre uno y otro modelo constituye una cuestión esencialmente política, y no técnica, así como también es indudable que el logro de una simbiosis adecuada entre el Estado y la sociedad civil ha sido la principal preocupación de los teóricos modernos del Estado Social de Derecho y de los propulsores de formas participativas y autogestionadas del socialismo.

Desde hace algunos años se ha comenzado a hablar -a partir de la llamada Declaración de Buenos Aires de la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social- del denominado modelo de Seguridad Social Participada. En uno de sus tantos trabajos, el Profesor Giovanni Tamburi examina una nueva modalidad que comenzó a extenderse primero en los países industrializados y luego, a partir del caso chileno, en varias naciones de la región. De esta manera, alude al modelo de concurso privado en la previsión contra los riesgos sociales.

Este modelo de organización que, por supuesto, no es nuevo en el desarrollo de la seguridad social, vuelve a despertar interés al acercarnos al final de este siglo. Señala el autor que el concurso privado no constituye una tendencia secular hacia la generalización de los modelos sociales de previsión, sino que es más bien el resultado de dos nuevas realidades.

La primera de ellas es que la mejora de los niveles de vida y de los ingresos de los hogares, sostenida a través del tiempo, abre nuevos espacios de ahorro y de previsión. La seguridad económica en la vejez cobra importancia creciente -dice el Profesor Tamburi- por lo que la búsqueda de otras prestaciones privadas y complementarias a las que ofrece y promete la prestación estatal se hace cada vez más frecuente, hasta llegar a afirmarse como un componente importante del cimiento social de un país.

La segunda realidad a la que apunta el Profesor Tamburi es la existencia de posturas ideológicas y políticas contrarias a la excesiva intervención del Estado en la protección social de los ciudadanos, lo que supone cuestionar el modelo de Estado benefactor, pugnando por una mayor toma de conciencia por parte de los individuos, de su propia responsabilidad en la previsión del futuro y un concurso más acentuado del ahorro individual.

Las alternativas, entonces, son variadas y todas, en mayor o menor grado, se encuentran teñidas de componentes sociopolíticos, jurídicos y económicos diversos.

En definitiva, en todas estas cuestiones sustantivas que atañen a la organización social, las concepciones teóricas giran alrededor del hombre como fin esencial del sistema democrático.

Termina diciendo el Profesor Tamburi que la reforma de los sistemas de previsión en América Latina es ineluctable, como ha sido demostrado desde hace años en estudios e informes de expertos nacionales e internacionales. La dificultad consiste en encontrar la manera de reestructurar el sistema público, asignándole la función directriz de la solidaridad colectiva y abrir, al mismo tiempo oportunidades para la previsión privada libre y complementaria. Los pueblos del continente -según dice el Profesor Tamburi- que en el siglo próximo serán todos, tarde o temprano, jubilados, merecen más de los que les promete el ya famoso modelo de Chile o sus imitaciones más o menos acertadas.

No voy a reiterar conceptos ya emitidos aquí sobre el diagnóstico y sus distintos aspectos, porque vienen en el Mensaje del Poder Ejecutivo y han sido recogidos en las exposiciones de otros señores Senadores.

Lo que sí resulta claro es que el modelo de seguridad social que propicia el Proyecto de Ley, a la luz de los modelos que nos ofrece el Derecho Comparado, constituye una modalidad adecuada, instrumentada como un régimen mixto que combina el sistema de solidaridad intergeneracional con el de ahorro individual obligatorio. Lejos de desconocerlos, la propuesta reafirma los conceptos tradicionales de la solidaridad, al extremo de que nadie queda fuera del sistema de solidaridad intergeneracional. Aquí no ocurre, como acontece en otros países, que el reparto solamente comprende a un determinado segmento de la población, mientras que el resto queda regulado por el sistema de capitalización. Por el contrario, el modelo uruguayo que se proyecta supone una combinación de reparto y ahorro, manteniendo los caracteres propios de la solidaridad en todos los casos.

Por si alguna duda existe, quedará develada, por cierto, en el texto del artículo 10 que establece que, "independientemente del monto de los ingresos que perciba el trabajador y de los niveles delimitados por esta Ley, todos los afiliados al sistema previsional que cumplan los presupuestos establecidos para adquirir el derecho, serán beneficiarios de las prestaciones del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional a cargo del Banco de Previsión Social".

En razón de ello, señor Presidente, es que desde ya afirmamos enfáticamente que en este Proyecto de Ley no existe ninguna forma de privatización, como se ha aseverado, del régimen de previsión social.

No es posible admitir que las palabras y su sentido natural y obvio se desnaturalicen. El régimen proyectado es mixto, no en el sentido de que es público y privado, sino por el alcance de que tiene dos componentes: uno de ellos cubre obligatoriamente a toda la población y mantiene las características del sistema vigente en el Uruguay -mejorándolo- con aportes y prestaciones definidos que se establecen como porcentajes del sueldo básico jubilatorio. El segundo componente, denominado de ahorro individual, es obligatorio para quienes perciban ingresos de más de $ 5.000 y es opcional para aquellos que reciban remuneraciones inferiores a ese monto. De tal suerte que todos los trabajadores están comprendidos obligatoriamente en el régimen de solidaridad intergeneracional y, en forma opcional, por debajo de esa cifra, pueden quedar contenidos por el del ahorro individual. Por esto es que resulta legítimo pensar que si el régimen es mixto y reúne dos componentes, uno básico y otro de ahorro, bien se puede llegar a tener el doble de jubilaciones y no de jubilados, como por el contrario acontece con el sistema actual.

Esta respuesta "a la uruguaya" que entre las alternativas posibles de diferentes modelos optó por la más moderada -entre el reparto puro y el ahorro puro, se prefirió combinar ambos, pero manteniendo con sustantiva incidencia el régimen de solidaridad intergeneracional como base del sistema- se apoya en recomendaciones de la OIT y la CEPAL, por lo que no es una lucubración de laboratorio ajena a la realidad, sino que se respalda en sugerencias de organismos internacionales tan importantes como los que se invocan y para los que se pide reconocimiento en otras materias. Ya han sido dados los datos de los informes de la OIT y de la CEPAL y, por ello, sólo quiero decir que en el de la primera organización citada, y para el año 1994, se sugieren los tres niveles. Es de hacer notar, señor Presidente, que en el nivel intermedio, en el caso de prestaciones definidas conforme a los principios del seguro social, con una estructura uniforme de prestaciones y tasas de cotización, se estima que la tasa de reemplazo máximo podría ubicarse en el entorno del promedio del 45% de los ingresos, a la que la OIT recomienda agregar un progresivo incremento de la edad de jubilación, para ambos sexos, a 65 años.

No voy a aburrirlo, señor Presidente, con las manifestaciones de la CEPAL; pero permítame citar de nuevo al Profesor Tamburi cuando dice que "en un Estado moderno, la tarea de previsión para la vejez es compartida por la colectividad y el individuo, es decir, por los mecanismos obligatorios de seguridad social, instituidos y organizados por el Estado, y los sistemas de previsión complementarios". Agrega que "En los países europeos, así como en países de larga tradición de seguridad social, se ha llegado a un equilibrio general entre componentes públicos y concurso privado, a pesar de que los límites y la evolución de los distintos espacios de previsión aún son flexibles. El debate contemporáneo respecto al Estado benefactor inicialmente encerrado en la alternativa público-privado, se ha resuelto en gran medida al reconocerse la necesidad de convivencia de las dos opciones y al rechazarse el conflicto y la antinomia de los dos conceptos".

Estas consideraciones pueden compartirse o no, pero lo que es indudable es que la propuesta de modelo mixto que se realiza en este Proyecto de Ley asume mayor jerarquía cuando, en los hechos, la antinomia a que se refiere este experto de la OIT queda prácticamente atenuada mediante la combinación de ambos componentes.

Entiendo que en un sistema de reparto exclusivo para hacerse cargo de la seguridad social y de la provisión de ingresos a los ciudadanos una vez que cesan en su actividad, está implícito el concepto de que los riesgos deben ser enfrentados y resueltos en forma colectiva. A este punto se refiere hoy -y no en sus comienzos- la experiencia de la solidaridad. Según la OIT y todos los especialistas en la materia, los sistemas de reparto son, naturalmente, defensores de la exclusividad del reparto, en parte, como forma de encubrir sus ineficiencias a la hora de recaudar y de servir razonablemente prestaciones. Estas deficiencias surgen del hecho de que nadie se compromete con el funcionamiento de un sistema colectivo de reparto porque no se lo controla ni en su mecánica, ni en sus consecuencias y, por lo tanto, nadie encara la forma de corregir sus defectos. Esto está estudiado y probado en un centenar de sistemas de reparto exclusivo que, en mayor o menor medida, en el mundo están llegando a puntos de crisis. Cuando en el mundo se empieza a reconocer este hecho surgen los modelos opuestos, que consisten en abandonar totalmente el reparto -en la medida en que el riesgo cubierto colectivamente equivale a la mediocridad del amparo que se pretende prestar- para pasar a sistemas organizados sobre la base de una filosofía totalmente opuesta. Esta última consiste en que, en definitiva, el destino es absolutamente individual y, en consecuencia, los sistemas adecuados para ampararlo son aquellos que ponen en manos de cada individuo la responsabilidad de armar su futuro.

Entonces, me pregunto ¿por qué es interesante el Proyecto de Ley remitido por el Poder Ejecutivo? Porque es, tal vez, la primera iniciativa en el mundo -creo que hasta ahora no lo hemos logrado entender suficientemente- en que se produce una evaluación del funcionamiento de estos dos sistemas, que no es ajena a un razonamiento filosófico sobre el destino de la sociedad. Aquí se llega a la conclusión de que, así como a fines del siglo pasado la solución colectiva conducía a la constitución de sistemas de reparto y era la que mejor reflejaba la aspiración de pasar de una situación de indefensión a otra de protección, hoy, a fines del Siglo XX -y con lo que hemos recorrido en estos cien años- mediante este Proyecto de Ley estamos formulando una concepción diferente.

Esta consiste en que la sociedad contemporánea, que no se despreocupa por el destino de sus integrantes y que quiere asumir los riesgos en forma racional, encuentra que la mejor forma de encarar el amparo es aquella que combina el mantenimiento de una responsabilidad colectiva, por medio de un sistema de reparto, con una dosis de responsabilidad individual absolutamente inseparable de la primera. Esto no significa que coexistan dos sistemas, sino que se plantea uno solo que consta de dos componentes: uno solidario y otro en el que la iniciativa personal, el orden en la organización de la vida y la previsión de cada individuo, juegan en forma complementaria. Detrás de ello, sustentándolo, realizamos un planteamiento filosófico sobre la organización de la sociedad en el futuro -estamos hablando de la sociedad toda, y no sólo de la seguridad social- que será ésta, y deberá combinar el ejercicio de las responsabilidades colectivas con el de las individuales. Por lo tanto, señor Presidente, no se trata de dos sistemas sumados sino, repito, de uno con dos componentes que recoge ambos elementos.

Quienes defendemos este Proyecto de Ley planteamos que supone una concepción filosófica que está proponiendo al país la reconstitución de los valores democráticos de su cultura, a partir del reconocimiento de los valores implícitos en estas dos dimensiones: la individual y la solidaria colectiva. Así como este país en algún momento "enganchó" la ilusión de sus jóvenes en la defensa del sistema anterior, de aquel que nos inspiró durante los primeros 50 años del siglo, en la actualidad está pretendiendo "enganchar" la ilusión de todos sus ciudadanos -entre ellos, los jóvenes- en la recomposición de esos valores democráticos de la cultura.

Entonces, señor Presidente, la solución "a la uruguaya" no es una frase más, como aquella que se ha hecho famosa en los medios de comunicación, esa que dice -entre el humor y la resignación- "los uruguayos somos así". Por el contrario, se trata de la búsqueda del modo en que esos valores constituyen la espina dorsal axiológica de esta sociedad, para intentar conformar un sistema teleológico diferente, de objetivos comunes para esta nación.

Señor Presidente: permítame ahora ingresar en el plano de alguna de las críticas sustantivas que se han formulado al Proyecto de Ley de parte de algunos juristas que han sostenido su inconstitucionalidad. Con el respeto que me merece la opinión de estos especialistas, debo enfatizar que no comparto los argumentos en base a los cuales se invoca la inconstitucionalidad del Proyecto de Ley. Concretamente, se ha manifestado, por ejemplo, que dicho Proyecto de Ley es violatorio del precepto contenido en el artículo 67 de la Constitución, puesto que esta norma no establece como requisito para acceder a la causal jubilatoria la cotización efectiva, mientras que el Proyecto de Ley sí lo hace. Se arguye que el requisito es haber trabajado, pero no la cotización efectiva.

Asimismo, se ha sostenido que el artículo 7° del Proyecto de Ley también es violatorio de la Constitución y, por lo tanto, colide con el mencionado artículo 67, en cuanto delimita los niveles para la incorporación a los diferentes regímenes, aspecto que no es referido en forma expresa por el citado artículo 67.

En lo que refiere al primer argumento, el principal elemento que nos parece necesario tener en cuenta consiste en examinar el origen del citado artículo 67 de la Constitución. Esta disposición nació en la Constitución de 1934 y estaba numerado como artículo 58, con la redacción vigente, que conservó la Constitución de 1942 con el mismo número. Recién a partir de 1952, el primitivo 58 pasó a numerarse como artículo 67.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI. - Solicito que se prorrogue la hora de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-20 en 21. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Fernández Faingold.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Agradezco la deferencia a la Mesa y a los señores Senadores.

Pienso que el contenido del artículo 67, tal cual está redactado desde el año 1934, conforma una disposición típicamente programática. De otro modo, no puede entenderse la referencia genérica a que "Las jubilaciones generales y seguros sociales se organizarán en forma de garantizar a todos los trabajadores, patronos, empleados y obreros, retiros adecuados y subsidios para los casos de accidente, de enfermedad, invalidez, desocupación forzosa, etcétera, y a sus familias, en caso de muerte, la pensión correspondiente, agregando que la pensión a la vejez constituye un derecho para el que llegue al límite de la edad productiva después de larga permanencia en el país y carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales".

El Constituyente impuso un mandato al Legislador dirigido a organizar la seguridad social, pero no le dice cómo, por lo que ello se mantiene dentro del ámbito de la competencia reservada a la ley formal, sin perjuicio de la iniciativa privativa que el artículo 86, en su inciso segundo, le confiere al Poder Ejecutivo.

De la lectura del citado artículo no es posible, por más que se intente forzar su letra, inferir la exigencia de haber trabajado -como se sostiene- pero no la cotización efectiva, puesto que dicha norma no hace referencia expresa al concepto que se intenta incorporar a la misma. Esta no es una mera afirmación, señor Presidente, emergente solamente de la lectura del artículo, sino que además fue el espíritu del Constituyente.

En efecto, en la sesión de la Comisión de Constitución de la Asamblea General Constituyente del 2 de enero de 1934, el señor Constituyente Secco Illa, a la sazón miembro de la Subcomisión Redactora, expresa lo que el acta recoge del siguiente modo: "La Subcomisión modifica el inciso segundo refiriéndose a la "larga permanencia en el país" y aclara luego que el inciso primero y el segundo son diferentes: el primero establece el régimen de seguros sociales y el segundo prevé un caso de asistencia social. El seguro y la jubilación se constituyen sobre la base del aporte del interesado, en el segundo no hay aportes".

De la transcripción que he realizado y que consta en el Tomo I de la Asamblea Constituyente de 1934, página 91, surge de forma inequívoca que el Constituyente tenía absolutamente claros los conceptos. En base a ello es que se explicita que el artículo 67 tiene dos incisos que establecen cosas diversas, pero que en todo caso la diferencia sustancial está en que mientras tratándose del seguro y de la jubilación, ambos se constituyen sobre la base de los aportes de los afiliados; en el caso de la denominada pensión a la vejez no hay aportes.

En suma, en el artículo 67 de la Constitución encontramos la fuente de la distinción entre prestaciones contributivas y no contributivas, que luego se desarrolló en nuestro sistema previsional.

Como podrá advertirse, la historia fidedigna de la sanción del texto del artículo 67, conduce precisamente a la conclusión exactamente opuesta a la sostenida por quienes afirman la supuesta inconstitucionalidad del Proyecto de Ley.

También se ha mencionado, señor Presidente, concretamente, a lo largo de las sesiones de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social integrada con la de Hacienda, que el Proyecto de Ley supone una clara violación a los principios del seguro social.

Comparto y reitero en esta instancia lo expresado en el informe de la OIT, fechado en el mes de mayo de 1995, al que ya diera lectura el Poder Ejecutivo, que contradice esta visión. Considerando que de alguna manera ya fue leído e incorporado a la versión taquigráfica, no quiero hoy abundar en él, pero sí deseo agregar un par de aspectos.

En relación con la afirmación que se hace de que el Proyecto de Ley vulnera lo previsto en el Convenio Internacional de Trabajo N° 128, debo decir que lo que se está aseverando es el principio de supraconstitucionalidad de los convenios internacionales, lo que significa que al ser incorporados a la legislación interna no pueden ser posteriormente modificados por una ley nacional. Hay que señalar en este aspecto que esta postura no es compartida por ilustres internacionalistas, como el recientemente desaparecido Eduardo Jiménez de Aréchaga, ni tampoco por el Doctor Bernardo Supervielle, ni por la propia Suprema Corte de Justicia que recientemente ha sostenido que los convenios de trabajo pueden ser modificados total o parcialmente por normas legales posteriores. Quiere decir, entonces, que el supuesto de que se parte es equivocado, a mi juicio, señor Presidente, con mucha modestia en este caso, al margen de entender que por ser un convenio de carácter esencialmente programático, tampoco importa en este texto ninguna violación a esas normas.

Me reservo, en todo caso, la posibilidad de opinar después sobre la referencia que se ha hecho con relación a otras supuestas inconstitucionalidades del Proyecto de Ley. Sin embargo, sí quiero referirme a una más, al eventual mecanismo de referéndum al que reiteradamente se ha aludido, no por

todos, pero sí por algunos señores Senadores. No quisiera calificar lo que se busca con ello, pero sí me preocupa que este aspecto quede sin aclaración en esta sesión.

Entendemos que el texto del artículo 79 de la Constitución es lo suficientemente claro como para desvirtuar cualquier duda o interpretación desviada de su verdadero alcance y contenido. En el inciso segundo de este artículo se establece: "El veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá interponer, dentro del año de su promulgación, el recurso de referéndum", etcétera. Al mismo tiempo, allí se dice que "Estos institutos no son aplicables con respecto a las leyes que establezcan tributos. Tampoco caben en los casos en que la iniciativa sea privativa del Poder Ejecutivo". Si relacionamos este inciso con el segundo del artículo 86 que dice, entre otras cosas, lo siguiente: "Pero la iniciativa para la creación de empleos, de dotaciones o retiros, o sus aumentos, asignación o aumento de pensiones o recompensas pecuniarias, establecimientos o modificación de causales, cómputos o beneficios jubilatorios corresponderá, privativamente, al Poder Ejecutivo.", resulta con claridad meridiana la notoria improcedencia de un supuesto recurso de referéndum.

Como se imaginarán, tengo la posibilidad de referirme largamente a otras críticas que se han hecho al Proyecto de Ley a lo largo de lo que ha sido una discusión muy rica, pero no tanto como nos hubiera gustado. De todos modos, más que en la respuesta a esas críticas -cosa que hemos hecho, a nuestro juicio, en la discusión pública a lo largo de todo este tiempo y que seguramente seguiremos haciendo- me gustaría concentrarme en cuatro o cinco temas que se han planteado en Sala.

Se ha dicho que la reforma de la Seguridad Social ha sido un emprendimiento dificultoso para todos los que lo han intentado. Reitero que lo ha sido, sobre todo después de 1985, es decir, desde el regreso al régimen democrático. Tenemos conciencia, señor Presidente, de las dificultades que tuvieron muchos sectores para votar las propuestas formuladas en 1987, pese a haber participado en su redacción; de los problemas que implicó, en determinado momento, el votar algunas normas y luego aceptar su derogación. Por esto, señor Presidente, porque somos conscientes de que reformar la Seguridad Social nunca deja fuera de la consideración los costos políticos implícitos, no sólo en la reforma sino también en su mera discusión, desde hace seis meses el Gobierno está intentando concentrar, abriéndolo, un debate que en este país tiene ya más de diez años.

Tampoco voy a reiterar aquí lo que significó abrir una mesa de negociación en la que públicamente el Partido Colorado propone a los otros partidos políticos, frente a la televisión y a la ciudadanía, en forma transparente, la discusión de estos temas. Sabemos que para quienes en su momento optaron por retirarse de este debate, pudo no haber sido fácil quedarse en él sin antes haber procesado discusiones internas que, sabemos, aún no han sido concluidas. Creo, señor Presidente, que este es un dato y un hecho político del cual no podemos ni debemos escapar. Sí nos interesa ampliar la base de apoyo a este Proyecto, y es por eso que expresamos una y otra vez, desde comienzos de este año y antes de la instalación del Gobierno, nuestra voluntad de negociar. Dicha voluntad, al principio, se manifestó en términos de decir "hagamos un índice común y armemos entre todos un proyecto". En aquel momento, señor Presidente, no se habían establecido condicionamientos; quienes decidieron quedarse en la mesa, siguieron avanzando y fueron construyendo un proyecto que ha sido calificado como de una arquitectura ejemplar, como una obra que recoge con seriedad los aportes del diagnóstico y que propone, con imaginación, soluciones a distintos temas que pública y privadamente hoy nadie cuestiona como problemas centrales para el desempeño del sistema de Seguridad Social uruguayo.

Más recientemente, señor Presidente, nos cuidamos de dejar arriba de la mesa, con claridad, el mensaje de que manteníamos la voluntad de negociar. Inclusive, en diversas exposiciones públicas y hasta en conversaciones durante los intermedios del funcionamiento de la Comisión, llegamos a decir sobre qué tipo de elementos pensábamos que podía ser interesante recibir sugerencias o propuestas. Hablamos del tema de la universalidad, que había generado tantas dificultades; asimismo, nos referimos al tema de los años para el cómputo del sueldo básico jubilatorio y a las tasas de reemplazo, tanto con respecto a las edades como a las tasas mismas, señalando que en este caso la negociación podía ser válida solamente en la medida en que se plantease modificarlas en promedio a la baja, aun cambiando las franjas. Eso sí, señor Presidente, dijimos que habíamos discutido y negociado un sistema mixto, porque pensamos que constituye una propuesta diferente para este país, no sólo por ser mixto, sino por recoger lo que entendemos es el nuevo equilibrio de la sociedad en el futuro.

Muchas veces, dirigentes políticos que participaron del acuerdo dijeron que si, en definitiva y finalmente, "el precio" de una negociación para ensanchar la base del acuerdo era el de que todas las instituciones estuviesen en la órbita pública, lo aceptarían.

Entonces, señor Presidente, ¿qué fue lo que sucedió? No hubo proyectos alternativos o propuestas concretas. El proyecto que consideró y rechazó la Comisión es un esfuerzo respetable y serio, pero de alguna manera no recogió el respaldo de ese grupo de trabajo, entre otras cosas, porque planteaba mantenerse estrictamente dentro del sistema de reparto. Las otras conversaciones fueron, simplemente, conversaciones. Si ellas, de alguna forma, se han integrado en proyectos y en propuestas, no lo sabemos. De algunas nos hemos enterado hoy y, por cierto, no nos parece que si se hubieran planteado para negociar y discutir hubiesen significado una interrupción de la discusión o la negociación. Otras similares no fueron presentadas, porque la fuerza política a la que pertenecía el grupo que las elaboró no las aceptó y no quiso que se presentasen.

Entonces, señor Presidente, hubo una propuesta rechazada por la Comisión, otra publicada por un diario, cuya principal línea parece ser la de modificar la composición del Directorio -que no consideramos viable- y otras que no fueron presentadas o discutidas. Por lo tanto, con franqueza y con pena, debemos decir que este Proyecto de Ley, que es el mejor esfuerzo que ha realizado un conjunto de fuerzas políticas, no sólo en los últimos diez años, sino desde hace mucho tiempo, no ha tenido, hasta el día de hoy, en forma articulada y concreta, una opción.

Asimismo, se ha dicho que no se ha querido tomar en cuenta los aportes concretos de sectores corporativos, conocidos como sectores sociales. Quiero decir, señor Presidente, que esto no es así; hay una carta pública de los sectores sociales a la OIT, en la cual realizan un planteo -la hemos recibido todos, la han publicado los diarios y llegó a autoridades de Gobierno y a los partidos políticos- solicitando la apertura de un espacio de negociación. En su momento, cuando la figura de la OIT planteó dicha apertura, dijimos que previo a discutir si se abría o no un espacio, frente a estos temas que acabo de enumerar, queríamos recibir algunas sugerencias -si es que existían- o líneas que representasen la postura con que estos sectores llegarían a la discusión. Si ello no era posible -así lo dijimos- que no se nos dijera cuáles eran las propuestas, sino qué aspectos eran inaceptables o en cuáles se era irreductible frente a la propuesta del Poder Ejecutivo. Sin embargo, no se nos contestó ni con propuestas ni señalando en qué puntos se era irreductible.

Entonces, señor Presidente, con toda franqueza digo que, políticamente, con la responsabilidad que tenemos, sentimos que la propuesta de abrir un amplio espacio con agenda cero, prácticamente sin término o con muchos meses de plazo, reeditando discusiones que tienen en este país diez años sin que la contraparte aceptase plantear, ya sea propuestas o aspectos a los que irreductiblemente se oponía, no mostraba tomar en serio a las organizaciones políticas que durante seis meses, en forma totalmente abierta y sólo con autoexclusiones, habían estado desarrollando esa iniciativa con una arquitectura a la que tanto se elogió.

Por consiguiente, señor Presidente, sí estamos interesados, por supuesto, en ampliar la base del Proyecto, pero hay que tener presente que no hay proyectos alternativos, sino solamente algunas ideas.

Señor Presidente: muchas veces, sobre temas de esta importancia, se formulan apreciaciones contundentes. Lo opuesto, o lo distinto a lo estatal, no es necesariamente lo privado; es lo privado y, además, aquellas organizaciones que surgen en la sociedad civil, que no tienen fines de lucro y que hoy se han mencionado. Pero, ¿por qué no se habló de ellas como propuesta hace seis meses? Lo estatal no es todo lo público y no ha habido posibilidades de discutir, porque cuando ellas surgían no se podían presentar. Por otro lado, el centro de la discusión -que no se encuentra entre lo estatal y lo privado, sino entre lo colectivo y lo individual, y en la forma de combinarlos en un nuevo modelo de sociedad- jamás se aceptó ni se recogió, cuando allí quedó como un guante.

Por estos motivos, debo confesar que llego al final de esta discusión con muchas frustraciones. Este análisis podría haberse terminado mucho tiempo antes, porque la decisión política de los sectores que acordaron este Proyecto de Ley existía, más allá de los cambios -que, por cierto, algunos muy interesantes fueron introducidos en la Comisión- pero se dedicó mucho tiempo a quienes señalaban su deseo de plantear propuestas alternativas. Si no se hubiera procedido de esta manera, tal vez haría ya muchas semanas que se habría votado esta iniciativa. Expresamente no lo hicimos, buscando ampliar esos espacios y bases de entendimiento, para recibir esas propuestas que no llegaron.

A modo de conclusión, deseo hacer dos reflexiones. La primera de ellas es que no tenemos por qué temerle, a fines de este siglo en este país, a plantearnos opciones parecidas a las que, en los últimos años del siglo pasado realizó, por ejemplo, José Pedro Varela. El se animó a pensar en un país diferente, proponiendo una utopía que el país discutió durante cien años y que todavía se analiza. ¿Por qué no podemos ingresar en el análisis de un conjunto de ideas que busquen -saliéndonos de los extremismos de la reflexión universal, por cierto no mejorados por el concurso de Internet, y de ese dualismo de pensamiento que plantea lo colectivo y lo individual como cosas absolutamente opuestas- un modelo de organización social que permita equilibrar lo colectivo y solidario con la responsabilidad individual? En definitiva, es por estos caminos que nuestra modesta y humilde sociedad, ladrillo tras ladrillo, fue logrando construir un sistema social y un estilo de convivencia más exitoso que el del resto del continente. ¿En qué otro país del mundo más de la mitad de los ciudadanos atiende su salud en instituciones públicas que no son estatales, y que son privadas pero que no tienen fines de lucro, y que invierten sus ganancias en tecnología y salarios, más allá de sus imperfecciones? ¿No hay allí una señal de que este país ha sido capaz de construir modelos diferentes de organización social y de administración de servicios? ¿Por qué tenerle miedo a imaginar nuevos modelos? Aquí tenemos un intento que hubiera sido mejorable, si hubiésemos estado dispuestos a discutirlo sin proferir primero calificativos que hacían muy difícil la discusión civilizada, incluso cordial, que a veces tenemos en muchos ámbitos de la vida pública y privada.

Señor Presidente: no puedo dejar de hacer estas consideraciones políticas, porque creo que habrá muchos proyectos de reforma en el futuro, y si no logramos ensanchar la base de apoyo a éste, ojalá logremos encontrar nuevas fórmulas para discutir los próximos. Aprendamos de esta experiencia: la voluntad está presente, como lo estuvo a comienzos de este año. Pero no busquemos encubrir la incapacidad de lograr acuerdos políticos internos declarando la imposibilidad de acompañar iniciativas de terceros, que no logramos mejorar.

Pensaba concluir aquí mi exposición, pero he aprendido de un ilustre compañero de este Senado, que es el señor Senador Mallo, que a veces cambiar -como decía Aristóteles- súbitamente el tono, conduce a distender y contribuye al debate. El señor Senador Mallo me ha enseñado que hay gente que ha dicho, muy bien, cosas de gran valor, y que no hay que tener temor ni vergüenza de repetirlas.

En este sentido, tengo en mi poder una cita de Aníbal Luis Barbagelata en su opúsculo sobre la democracia, que me voy a permitir leer, porque considero que es oportuna y está a tono con esta discusión. Esta personalidad afirmó que la democracia es una concepción del hombre y de la vida, una verdadera filosofía, o mejor aún, una opción frente a la vida. Con su proverbial estilo, nos enseñó que la realización de la democracia es una empresa colectiva de todos los pueblos y de todos los hombres, y que hay que lanzarse a la empresa "batallona" -tal como él la llamaba- de construir el porvenir, haciéndolo con responsabilidad. "Esta es la palabra", decía Barbagelata. "La disconformidad sin causa ni oriente, debe convertirse en una disconformidad con base y futuro. Los pueblos que viven, son pueblos proyectados hacia adelante. Las energías no pueden perderse en un agonal absurdo. Sacudones sin parto. Estertores sin muerte. Nada de iracundias de peluca o rebeldías de superficie. Nada tampoco de transportarse en viaje de alucinación a la moderna isla de Utopía. Vivimos en un tiempo que no admite lo imposible, donde el pasado no es sólo historia. La historia no es sólo pasado. El Apolo XI es también obra del hombre de Cromagnon y lo que es sustantivo: el mundo es de jóvenes y viejos, donde conocer por sí mismos, pensar por sí mismos, asumir responsabilidades por sí mismos, es la mejor fórmula contra los peligros de la anestesia embaucadora de las frases hechas y de las consignas artificiosas por las que se quiere tornar indolora la gran estafa de la libertad. El triste trotar de las manadas grises de Los Rinocerontes de Ionesco, es una amenaza cierta, no una osada alegoría literaria".

Señor Presidente: en esta y en otras reformas, tengamos la imaginación de discutir y, al mismo tiempo, el coraje de defender -y me refiero a quienes apoyamos este Proyecto de Ley- lo que en ellas se plantea, no sólo por lo que ellas son, sino también por lo que se quiere proyectar al futuro, ya sea en la seguridad social como en otros aspectos de reforma de nuestra sociedad.

Muchas gracias.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA. - Señor Presidente: hasta hace un momento habíamos tenido dudas sobre si debíamos intervenir en esta discusión general del Proyecto de Ley. La exposición podría parecer innecesaria, en virtud de que en la elaboración de esta iniciativa y en los antecedentes que puedan adjudicársele con justa razón, se encontraron siempre presentes dos destacados técnicos que merecen nuestra total confianza. Me refiero a la actual Ministra de Trabajo y Seguridad Social, Doctora Ana Lía Piñeyrúa, y al ex Presidente del Banco de Previsión Social, Doctor Rodolfo Saldain.

La señora Ministra no sólo ha tomado contacto con el tema en momentos en que ha tenido que asumir la responsabilidad de dirigir la Cartera de Trabajo y Seguridad Social; también participó activamente en la Legislatura pasada en todo lo que tiene que ver con la crisis y la reforma del sistema de previsión social en el Uruguay. A su vez, el Doctor Rodolfo Saldain, que fue Presidente del Banco de Previsión Social durante dos Legislaturas -cuando tanto se ha hablado, con absoluta razón, de la politización que sufrió dicha Institución- debemos destacar con legítimo orgullo, que se ajustó estrictamente a sus deberes como Presidente en el aspecto administrativo y técnico sin ninguna clase de interferencia política. Por tal motivo, mereció y merece nuestra absoluta confianza; y su pensamiento y su mano han estado en la confección de este Proyecto de Ley, por lo que podría ser innecesario -a no ser para respaldarlos desde esta modesta Banca- que hiciéramos uso de la palabra.

No queremos, tampoco, rehuir la responsabilidad que como Legisladores tenemos en el momento en que el Parlamento se decide a dilucidar un problema que viene agobiando al país y preocupando a los hombres públicos, como lo es la crisis previsible y segura del Banco de Previsión Social.

Existen antecedentes lejanos que están citados en el Mensaje del Poder Ejecutivo, que sin lugar a dudas señalan la necesidad que desde tiempo atrás existe en el Uruguay de proceder a la reforma del sistema de seguridad social. Entre esos antecedentes, se recuerda que en 1963 la CIDE expresó su preocupación por la forma en que funcionaba el mismo en la República. Cabe destacar que dicho organismo estaba dirigido, nada menos, que por el Contador Enrique Iglesias y que en la dinamización de su acción y en la concreción de alguna de las soluciones que aconsejó este organismo -que hizo el primer gran diagnóstico sobre la realidad nacional, como así también las medidas urgentes que esa situación exigía- estuvo presente en el pensamiento de un gran estadista como fue Wilson Ferreira Aldunate.

En el Mensaje del Poder Ejecutivo consta el informe que realizó la CIDE después de recoger el asesoramiento de la OIT. Concretamente, el apartado IV de la página 10 de dicho Mensaje dice: "La reforma de la estructura legal de los sistemas de jubilaciones y pensiones debe tender hacia la igualdad de derechos y obligaciones, dar a las prestaciones un auténtico contenido social y ajustarlas a las posibilidades económicas del país". Por su parte, el apartado V dice: "La medida de mayor importancia, en sus efectos sociales y de financiamiento de los sistemas, será la de fijar una edad mínima uniforme para la jubilación convirtiendo la jubilación en verdadera prestación de vejez. Además, la cuantía de la jubilación debería reducirse a un nivel justo en relación con

las necesidades disminuidas". Al mismo tiempo, conviene fijar un plazo definitivo para el reconocimiento de tiempos anteriores de servicio, lo cual en combinación con las medidas anteriores y con el establecimiento de cuentas individuales para el futuro, permitiría en un futuro próximo terminar con la práctica de las pruebas testimoniales.

Mucho de esto -o todo- ha sido recogido en el Proyecto de Ley en aquella alerta que ya en 1963 se lanzaba al país sobre la situación del sistema de Previsión Social.

Asimismo, señor Presidente, hay otros antecedentes que nos vemos obligados a citar porque son mucho más recientes. En el período de Gobierno anterior, durante la Presidencia del Doctor Lacalle, se procedió a llamar la atención de todo el sistema político y de los sectores sociales sobre la inminencia de la crisis del régimen de seguridad social.

En efecto, el día 15 de julio de 1991 el Doctor Lacalle, entonces Presidente de la República, citó a los dirigentes políticos de todos los partidos que tenían representación parlamentaria y al día siguiente a los sectores sociales. Tuvimos el honor de asistir a la primera de esas reuniones en la que, efectivamente, se hicieron presentes todos los dirigentes de los partidos y sectores con representación parlamentaria. Mientras tanto, al otro día concurrieron los sectores sociales, el PIT-CNT y las cámaras empresariales. En esas dos reuniones se informó con cifras -que no fueron discutidas en ese momento ni posteriormente- acerca de la certeza de que al finalizar el siglo el sistema caería en una crisis definitiva y total. En un trabajo que realizaron el Ministro de Trabajo y Seguridad Social y el entonces Presidente de Banco de Previsión Social, Doctor Saldain el que contenía, además, cifras del Instituto de Estadísticas de la Facultad de Ciencias Económicas se explicitaba claramente, año a año, el deterioro que iba sufriendo todo el sistema.

Se reclamó por parte del Poder Ejecutivo el concurso de los sectores políticos y sociales para conjugar a tiempo esta situación y evitar que la crisis se precipitara sin haber tomado las medidas de precaución que inexorablemente debían adoptarse si se deseaba evitar el colapso. Por tal motivo -y a partir de esa reunión- se crearon dos comisiones, una a nivel político y otra a nivel técnico, que estudiaron la situación. Precisamente, estos grupos de trabajo confirmaron la veracidad de las cifras exhibidas en las reuniones mencionadas y comenzaron a buscar soluciones.

En consecuencia, sin pretender entablar un debate político, digo que ahí ya existió una mesa de negociación y de diálogo abierto para todas las fuerzas políticas y sociales del país interesadas en el tema. Entonces, no se puede decir que recién hoy se reclama una solución de consenso para este tema porque no ha existido la posibilidad de una mesa de diálogo, cuando hace cuatro años que la misma fue abierta -precisamente en el mes de julio de 1991- por el Poder Ejecutivo de la época. Al respecto, debemos recordar que si bien en un primer momento todos los sectores respondieron a la convocatoria con un gran sentido de responsabilidad y se iniciaron los estudios pertinentes, se establecieron conclusiones pero algunos sectores no permanecieron hasta el final del trabajo, retirándose antes de la culminación de los estudios y definiciones que correspondía hacer llegar al Poder Ejecutivo.

Luego de estas informaciones que se dieron a los sectores políticos y sociales por parte del Poder Ejecutivo, el mismo estudió distintas alternativas. La primera consistía en continuar con el sistema actual introduciendo modificaciones básicas en el procedimiento de cálculo del sueldo básico de jubilaciones, modificando las tasas de reemplazo y estimulando la permanencia en actividad. Para la segunda alternativa presentada se planteó crear un nuevo régimen jubilatorio y pensionario en base a un sistema de cuenta personal con régimen técnico-financiero de reparto. La tercera alternativa planteaba crear un régimen jubilatorio y pensionario teniendo en cuenta un sistema técnico-financiero de capitalización individual. Finalmente, se presentó como cuarta alternativa elaborar un régimen jubilatorio y pensionario a dos niveles: un primer nivel general, un régimen técnico-financiero de reparto que otorgara una prestación máxima relativamente baja y un segundo nivel complementario del anterior, en régimen técnico-financiero de capitalización individual, gestionado bajo criterios de competitividad de instituciones administradoras.

En aquella oportunidad se optó, en definitiva, por remitir un Proyecto de Ley con Mensaje de urgente consideración basado en la segunda alternativa. Entonces, se convocó nuevamente al grupo técnico político interpartidario y se requirió del mismo el análisis de estas iniciativas que hemos mencionado. En esta segunda ocasión, el trabajo de este grupo se centró en las tres últimas alternativas, planteando diversas hipótesis de trabajo en cada una de ellas. A fines de diciembre de 1991 se presentó al grupo político el informe de los trabajos realizados. En él se establecía el sentir de muchas de las disposiciones que contiene el Proyecto que tenemos a estudio.

Bajo la administración del actual Poder Ejecutivo se envía un Proyecto que se emparenta con la cuarta alternativa que hemos mencionado, la cual había sido manejada en el proceso de 1991 y 1992.

El trabajo a nivel del grupo de técnicos de los diferentes partidos políticos -que duró varios meses- se constituyó en un ámbito de análisis del tema, único en la historia del país, y sin duda enriqueció el conocimiento sobre la problemática de la seguridad social. A su vez, como resultado del mismo, nadie puede dudar de la necesidad de una profunda reformulación del sistema de cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia. Podrían no compartirse las soluciones, pero no podría dudarse sobre el inexcusable deber de responsabilidad que implica asumir y encarar un aspecto de la realidad nacional de tanta significación como éste.

La convocatoria a todos los sectores de la realidad nacional permitió un tratamiento alejado del ámbito sectorial partidario del Poder Ejecutivo, para proyectarlo sobre todos los actores que tenían intereses en la resolución del problema. Reitero que se debe tener en cuenta que citamos por segunda vez la reunión o la convocatoria y que los grupos partidarios multisectoriales arribarón a determinadas conclusiones, por lo que no se puede decir que no ha existido un ámbito abierto y amplio de negociación.

Por otro lado, el grupo político decidió que el Poder Ejecutivo, en consulta, elaborara un Proyecto de Ley, a efectos de su consideración, por parte de todos los sectores políticos, antes de su envío al Parlamento. Esta etapa se cumplió en el correr de marzo de 1992, recibiéndose todos los comentarios y sugerencias que se entendió del caso. Se recogieron gran parte de esos comentarios y sugerencias, con lo cual se esperaba ampliar las bases del imprescindible consenso. Aquí, entonces, el Poder Ejecutivo abrió el abanico para que en la iniciativa que se enviara se oyeran las voces de todos los sectores, tanto políticos como sociales.

Ahora pasamos a analizar las características de las iniciativas tomadas por el Poder Ejecutivo y enviadas a la anterior Legislatura. Como hemos dicho, se presentaron múltiples proyectos de reforma. No obstante, considero que la más acabada, producto de muchos meses de trabajo, fue la enviada como Ley de Urgencia. Dicho proyecto transformaba sustancialmente el régimen de cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia, introduciendo nuevos conceptos al sistema previsional uruguayo. La iniciativa mencionada tenía las siguientes características básicas.

En primer lugar, contenía un financiamiento por medio de la solidaridad intergeneracional, expresado en el mantenimiento del régimen técnico-financiero de reparto.

En segundo término, proponía una equidad social, que se verificaba en la fijación de mínimos y máximos de asignaciones de jubilación. Asimismo, las prestaciones no contributivas contemplaban aquellos casos de personas que, por diferentes circunstancias, no accederían a los beneficios del sistema contributivo central. Por otra parte, al recogerse la experiencia nacional en cuanto a la bonificación de actividades de riesgo, se reconoce a quienes se desempeñan en las mismas un régimen especial de cómputos.

En tercer lugar, tenemos la equidad individual. El régimen se proponía derogar, al mismo tiempo que se propone en el Proyecto que ahora tenemos a consideración, un sistema que no puede permanecer al considerar exclusivamente los ingresos del último trienio para el cálculo jubilatorio. Esto desprecia totalmente el volumen de aportaciones previas, castigando muchas veces a quien ha mantenido una conducta contributiva ejemplar y beneficiando a aquellos que, utilizando las falencias del sistema, accedían a prestaciones que no guardaban relación con sus aportaciones. La iniciativa vinculaba el esfuerzo contributivo de la vida activa con la prestación a recibir.

En cuarto término, se menciona el principio de la transparencia, que también estaba presente en la iniciativa. Esta característica tan amplia y largamente reclamada por importantes sectores de la sociedad surgía de la división de fondos prevista, de la sustitución del subsidio implícito en las exoneraciones de aportes por subsidios explícitos y, especialmente, del régimen de cuenta personal, entre otros.

En quinto lugar, se hacía referencia al respeto de los derechos adquiridos, al igual que en el proyecto que tenemos a estudio. Las jubilaciones y pensiones en curso de pago no eran afectadas, como no lo son ahora ni para aquellos que tienen causal jubilatoria, aunque todavía no hubieran iniciado los trámites correspondientes. Lo mismo ocurría -también ello figura en el Proyecto de Ley que estamos analizando- con aquellos que se encuentran muy próximos a configurar la causal -como acabamos de señalar- por el régimen que se deroga, que no quedan incluidos en el nuevo sistema.

En sexto término, se mencionaba el principio de eficiencia administrativa. Esta iniciativa tenía como consecuencia inexorable la radical modernización de los estilos de gestión y prácticas administrativas del Banco de Previsión Social.

En séptimo término se preveía la salud financiera. El régimen tendía -como lo hace en el presente- a la salud financiera del sistema y a superar de esta forma el desprestigio en el que había caído, cuestionando su propia viabilidad. Se procuraba alcanzarla, básicamente, a través de la disminución de la evasión y de la concesión de derechos sin la correspondiente aportación, lo que permitiría disminuir en un mediano plazo la presión tributaria sobre la comunidad en su conjunto.

Esta iniciativa, cuyas características esenciales hemos reseñado, fue rechazada por el Parlamento, y luego de una nueva serie de contactos políticos, se logro aprobar un grupo de disposiciones en una Ley de Rendición de Cuentas, la Nº 16.320. Dichas normas introdujeron algunas modificaciones en cuanto al período para el cálculo del sueldo básico jubilatorio, porcentajes de asignación de jubilación, etcétera. No obstante, la disposición fundamental que creaba la cuenta personal con la virtualidad de ser la única base de información para la liquidación de las prestaciones, no ha logrado todavía ser instrumentada por el Banco de Previsión Social.

Todas estas modificaciones introducidas en la citada Ley de Rendición de Cuentas, entre otras, fueron luego anuladas por un plebiscito, como es por todos conocido. Sobre la vigencia y, en particular, sobre la constitucionalidad de alguna de esas disposiciones y las consecuencias que sobre otras puede generar el pronunciamiento mencionado, deberá expedirse la Suprema Corte de Justicia.

En cuanto a la necesidad de la reforma -a mi juicio, este es otro capítulo importante- voy a leer una síntesis de un trabajo elaborado por el Doctor Rodolfo Saldain. Allí se dice lo siguiente: "Es posible adoptar muchos enfoques para diagnosticar la situación actual de los programas de Seguridad Social en el Uruguay. A modo de síntesis, entendemos que los principales problemas que presentan son las disfuncionalidades sociales y económico-financieras que vamos a indicar a continuación. Dichas disfuncionalidades comprenden no sólo el régimen jubilatorio y pensionario, sino que alcanzan, en varios aspectos, a los demás programas administrados por el Banco de Previsión Social, por lo cual la reforma jubilatoria no agota los problemas existentes. Si bien existen naturales diferencias y pesos relativos dispares entre las múltiples instituciones gestoras de dichos programas, no debe pensarse que los problemas se encuentran focalizados exclusivamente en el BPS."

Más adelante, establece un capítulo en su trabajo sobre las llamadas disfuncionalidades sociales, a las que describe de la siguiente forma: "Los estudios técnicos que han analizado la incidencia de las prestaciones de seguridad social, especialmente las correspondientes a los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia, en la distribución del ingreso, han concluido que el mismo tiene un impacto regresivo y socialmente inequitativo, por lo que las mismas no responden a principios de justicia distributiva.

Esa suerte de 'solidaridad social invertida' se materializa, entre otras cosas, en el casi inexistente rol de los programas de Seguridad Social en la lucha contra las situaciones de pobreza.

Desde otra perspectiva, la inexistencia de relación alguna entre el esfuerzo contributivo de la vida activa con el beneficio a percibir, marca una fuerte ausencia de equidad individual o justicia conmutativa, especialmente en los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia."

En su concepto, otra disfuncionalidad social radica en la "muy significativa y creciente absorción de recursos públicos, limitando severamente las posibilidades de asignación de los mismos hacia otras políticas sociales."

También se refiere a la "baja prioridad a programas dirigidos a sectores específicos de población discapacitada" como, por ejemplo, personas mayores solas y discapacitados físicos e intelectuales, entre otros.

Asimismo, hace mención a la "inexistencia de instrumentos específicamente diseñados para el logro de los diferentes objetivos de la seguridad social."

Por último, habla de la "inadecuación de los instrumentos internacionales vigentes entre los países del MERCOSUR, para asegurar una adecuada conservación de los derechos en curso de adquisición de los trabajadores migrantes." Esta es, indudablemente, una tarea a realizar en el corto plazo.

Luego se analiza el capítulo referido a las disfuncionalidades económico-financieras, y se señalan las siguientes: "Tendencias a agravarse de los desequilibrios financieros y actuariales existentes; incidencia negativa en la necesaria disciplina fiscal; incidencia negativa de las altas tasas de cotización en el costo de producción y, consecuentemente, en la competitividad internacional de la producción nacional; estímulo a la evasión de aportes en virtud, principalmente de las altas tasas vigentes y del limitado período computable a efectos del cálculo del sueldo básico de jubilación; distorsión de reglas elementales de funcionamiento de la economía de mercado, mediante las prácticas de competencia desleal y subsidio implícito al empresario incumplidor, que significa la evasión de aportes en combinación con la asistencia financiera del Gobierno Central como variable de ajuste de las necesidades financieras del sistema".

Señor Presidente: justificada la necesidad de la reforma mediante expresiones y trabajos técnicos, además del conocimiento experimental de la realidad que tenemos, queremos señalar que el problema que se le presenta actualmente al Uruguay -y al que debemos encontrarle una solución- también existe en casi todos los países democráticos, casi sin excepción. Sólo en regímenes autoritarios se han procesado reformas a la Seguridad Social sin un período previo de negociación.

SEÑORA ARISMENDI. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA ARISMENDI. - Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-23 en 24. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Pereyra.

SEÑOR PEREYRA. - Agradezco la deferencia del Senado y continúo. Decía, señor Presidente, que en los países democráticos este problema se presenta muy frecuentemente en la actualidad y que sólo en regímenes autoritarios se han procesado reformas a la Seguridad Social sin un período previo -que muchas veces ha insumido años- de negociación.

Puede indicarse que casi no existen casos de exclusividad o hegemonía del sector estatal o del privado como proveedor

de protección. En general, los sistemas se asientan sobre una coparticipación de diferentes componentes o niveles.

La hegemonía del sector privado existe casi exclusivamente en Chile, y no hay casos similares en ningún otro país, ni siquiera en el Reino Unido de la señora Margaret Thatcher; ni que hablar de los Estados Unidos, donde el servicio público llamado "Social Security Administration" -gestión pública bajo modalidad de reparto- es de una enorme trascendencia para la gran mayoría de la población, especialmente para la de ingresos menores a la media.

En todos los países desarrollados con estructuras demográficas similares a la nuestra hay regímenes mixtos -como el que estamos estudiando- consistentes en: un pilar de base gestionado por el Estado y bajo la modalidad de reparto; un segundo pilar gestionado por una diversidad de agentes públicos o privados, bajo la modalidad de capitalización y, finalmente, un tercer pilar voluntario.

En un cuadro explicativo que figura en la página 27 del Mensaje enviado por el Poder Ejecutivo se señala la participación de los sectores público y privado en algunos países. Por ejemplo, en Alemania, el sector público participa en un 50% y el privado en un 25%. En Francia, los porcentajes son: un 50% para el sector público y un 20% para el privado; en los Países Bajos tenemos un 40% y un 30%, respectivamente, entre otros.

A continuación, vamos a analizar las tasas de reemplazo y la forma de cálculo en algunos países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, más conocida como OCDE.

La gran mayoría de los países occidentales, industrializados o no, pero con cierto nivel de desarrollo social, han tenido y tienen sobre la mesa el problema jubilatorio.

A nivel latinoamericano, varios países han aprobado reformas profundas al régimen jubilatorio. Por ejemplo, Chile lo hizo en 1980, Perú y Colombia en 1993 y Argentina en 1994. Otros países como Brasil, Paraguay, Bolivia, Ecuador, México y Uruguay han estado procesando dichas reformas.

De los países latinoamericanos que han aprobado reformas profundas, dos de ellos, Chile y Perú, han ido a regímenes de capitalización individual y gestión privada, sobre la base del modelo chileno. Tanto Colombia como Argentina, por el contrario, han introducido regímenes mixtos: un primer nivel público y de reparto, y un segundo nivel privado y de capitalización individual.

En Estados Unidos se introdujeron importantes reformas en 1982 por las cuales, por ejemplo, se eleva a 67 años la edad de retiro para ambos sexos a partir del año 2009 y en forma progresiva.

En los países de la Unión Europea, el último informe preparado por el Grupo de Expertos del "Sistema de Información Comunitaria sobre la Protección Social", de 1994, revela que son muchos los países que recientemente han introducido modificaciones de importancia en materia jubilatoria. A saber, España lo hizo en 1982; Dinamarca en 1984; Luxemburgo en 1987; Alemania en 1989; Francia en 1981 y 1993; Italia y el Reino Unido en 1992, e Irlanda y Portugal en 1993.

En estos países, en general se aconseja la revisión periódica del sistema. La experiencia comparada indica que, con cierta frecuencia, es necesario revisar la normativa jubilatoria para adecuarla a nuevas circunstancias económicas, financieras, demográficas y de estructura de empleo. Por tal motivo, los países desarrollados mantienen un seguimiento muy cercano de la evolución de estos programas y de las principales variables sociales y económicas vinculadas a ellos.

A continuación, antes de finalizar mi exposición, brindaré algunos datos -que aparecen parcialmente en el informe del Poder Ejecutivo- sobre dos elementos: la edad de retiro y la tasa de reemplazo. Concretamente, daré las cifras correspondientes a algunos países. En Alemania, la edad de retiro es de 65 años para ambos sexos y la tasa de reemplazo es de un 50%; en Australia, 65 años de edad para el hombre, 60 para la mujer, y una tasa de reemplazo de un 40%; en Bélgica, 65 años de edad para el hombre, 60 para la mujer y un 60% de tasa de reemplazo; en Canadá, 65 años de edad para ambos sexos y un 35% de tasa de reemplazo; en Dinamarca, 67 años de edad para ambos sexos y un 25% de tasa de reemplazo; en España, 65 años de edad para ambos sexos y un 99% de tasa de reemplazo; en Estados Unidos, la edad de retiro es de 65 años tanto para el hombre como para la mujer, mientras que la tasa de reemplazo es de un 41%; en Finlandia, 65 años de edad para ambos sexos y un 60% de tasa de reemplazo; en Francia, 60 años de edad para ambos sexos y un 50% de tasa de reemplazo; en Irlanda, 66 años de edad para ambos sexos y un 25% de tasa de reemplazo; en Japón, 60 años de edad para ambos sexos y un 47% de tasa de reemplazo; en Luxemburgo, la edad de retiro es de 65 años para ambos sexos, mientras que la tasa de reemplazo es de un 64%; en Noruega, 67 años de edad para ambos sexos y un 68% de tasa de reemplazo; en Nueva Zelandia, 60 años de edad para ambos sexos y un 45% de tasa de reemplazo; en el Reino Unido, 65 años de edad para el hombre, 60 para la mujer, y un 40% de tasa de reemplazo, mientras que en Suiza, la edad de retiro es de 65 años para el hombre, 62 para la mujer, y la tasa de reemplazo es de un 60%.

Si se nos preguntara si compartimos plenamente todas las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley que vamos a votar, diríamos que no, que algunas merecen ciertos reparos o podrían ser perfeccionadas. Creo que si formulamos la misma interrogante a todos los señores Senadores que también lo votarán es casi seguro que se encuentran en la misma situación, puesto que este es un Proyecto de transacción, que ha sido objeto de un estudio detenido por parte de los distintos

sectores políticos en una Comisión que trabajó intensamente y que introdujo modificaciones importantes, escuchando con agrado y discutiendo todas las propuestas presentadas en ese ámbito.

No voy a analizar en detalle este Proyecto, poque ya lo han hecho los miembros informantes y demás integrantes de la Comisión, así como también diversos oradores. Sin embargo, debo decir que ha quedado demostrado que no es cierta la ofensiva que se ha lanzado señalando que a través de esta iniciativa se perjudica a los actuales jubilados. El nuevo sistema no afectará en modo alguno a las personas que ahora están jubiladas y se van a respetar las causales de aquellos que las generen hasta el mes de diciembre de 1996. Además, los mayores de 40 años de edad tendrán la posibilidad de optar; es decir que no se les obligará a regirse por el nuevo sistema. Las tasas de reemplazo pueden ser acrecentadas en el transcurso del tiempo y de acuerdo con las edades.

En fin; creo que los discursos pronunciados por los miembros informantes -y, fundamentalmente, el que acabamos de escuchar del señor Senador Fernández Faingold- señalan con toda claridad que en los casos en que se ha enjuiciado severamente algunos aspectos se ha tratado de una acusación injusta, equivocada o imprecisa.

Finalmente, existe una cuestión a la que deseamos referirnos. Durante la consideración de este tema y de otros de parecida importancia, se ha dicho reiteradamente que una definición en cierto sentido puede implicar costos políticos. Personalmente, me parece que el hecho de repetir esta expresión en casi todas las oportunidades en que vamos a votar un Proyecto de Ley es absolutamente improcedente; incluso, diría que ello puede llegar a estar reñido con la dignidad que debe reinar en los cuerpos legislativos.

No es posible que cada vez que vamos a considerar un determinado texto, alguien contabilice si apoyándolo pierde o gana votos, o si está en riesgo su futuro político, porque eso es invertir los términos de la cuestión. Quienes están sentados en el Parlamento Nacional en representación del pueblo no están para contabilizar los votos que pierden o que ganan en el cumplimiento de su función, sino para solucionar los problemas que deben ser resueltos por el Poder Legislativo, sin otra consideración que el supremo interés de la sociedad. Es así como se dignifican y prestigian las instituciones democráticas, con las cuales quiere seguir viviendo este país. Por ello repito que la expresión reiterada de los costos políticos, exhibida casi como una amenaza a los señores Legisladores, debe ser rechazada de plano.

Una vez más, reitero que no se puede invertir la ecuación. En primer lugar deben estar los intereses del país; después, si acaso, los del partido, no debiendo considerarse los intereses personales que, de ninguna manera, pueden pesar sobre el interés general de la población.

He terminado, señor Presidente.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - En las expresiones vertidas por el señor Senador Fernández Faingold había algún punto que de alguna manera tiene una implicancia con aspectos de tipo jurídico, y en ese sentido quería dejar a salvo diferencias que hacen a esos temas. Tampoco estamos de acuerdo con la alusión que se hizo a las fuerzas sociales. Estas representan intereses de la misma importancia que los partidos políticos. En la forma en que estaba planteada una especie de emplazamiento, por parte del Ejecutivo. Comprendo que es difícil que no se admitiera por las fuerzas sociales tener que pronunciarse sobre ciertos puntos y que era explicable que solicitaran la apertura de un espacio de tiempo de negociación.

Desde el poder político, donde se tienen todas las facultades de decisión, se debe ser amplio. A veces me parece que depende de cómo se arbitren los mecanismos para posibilitar un camino de negociación.

Concretamente, queríamos referirnos a tres puntos que nos parece estaban implicados en la parte jurídica de la exposición del señor Senador Fernández Faingold. La primera es la idea de la inconstitucionalidad relacionada con el artículo 67, que la formulamos con un triple fundamento. En primer lugar, el propio artículo 67, luego el artículo 195 -relativo a la intervención del Banco de Previsión Social- y, por último, el mecanismo en sí mismo del funcionamiento del segundo nivel.

Con respecto al primer fundamento, sostenemos que este Proyecto de Ley elaborado por el Gobierno no encara como seguro social el tema de previsión del riesgo de vejez en el segundo tramo. Este nivel, tal como hemos dicho en otras oportunidades, no nos parece que tenga que ver con jubilación y seguro social. El "nomen juris" es algo arbitrario, lo incorpora el Legislador. Pero tiene que corresponder a una estructura determinada. No porque se denomine jubilación, el instituto asume ese carácter.

Analizando la estructura del Proyecto de Ley, debemos plantear -tal como lo hicimos hoy- que desde el momento en que se establece una privatización de los aportes en cuentas personales en sociedades anónimas administradoras, dicho mecanismo no es de seguridad social, sino de comportamiento económico privado. No integra el concepto de seguridad social que supone prever el riesgo con aportes comunes a un fondo solidario y la atención del riesgo de acuerdo con las probabilidades y la mutualidad del seguro. Es decir que no tiene nada que ver con esta cuenta individual y personal de aportes colocados en una sociedad anónima. ¿Qué significa esto? Pensamos que la idea del sistema mixto, en tanto tiene sólo una parte de seguro social -la otra no lo es, puesto que si no, no se llamaría mixto- estaría en desacuerdo con el artículo 67, que no habilita cualquier tipo de conformación de la previsión del riesgo.

El seguro social y la jubilación tienen características definidas. Todos sabemos que en la Constitución, como en cualquier texto jurídico, la interpretación de las normas, cuando se consideren confusas, debe realizarse de acuerdo con las reglas de las disciplinas a las que pertenecen los términos. Esto quiere decir que los términos jubilación y seguro social deben interpretarse de acuerdo con la disciplina de la seguridad social. Y en ningún momento la seguridad social considera que el ahorro privado individual es un método de seguro social.

Es por esa razón que sostenemos la inconstitucionalidad y la vinculamos con el tema del plebiscito, que también fue traído a colación. No se trata de un beneficio jubilatorio, ya que es una previsión privada de ahorro que debe coincidir con el momento en que se produce la jubilación; pero decir que se me debe entregar una cantidad a los 30 ó 35 años, no se transforma en jubilación sólo por el hecho de que sea el plazo que normalmente se utiliza para la jubilación. El negocio privado no cambia porque los plazos que se apliquen sean parecidos o iguales a los del régimen jubilatorio.

En consecuencia, como el artículo 86, que establece la imposibilidad de plebiscitar, se refiere a cómputos, causales o beneficios jubilatorios, y la parte que tiene que ver con el segundo nivel no está vinculada con cómputos, causales ni beneficios jubilatorios, pienso que es plebiscitable. En realidad, establece una previsión de ahorro privado en cuentas personales en una sociedad comercial. Es un contrato privado en cuentas personales en una sociedad comercial. Es un contrato privado regulado "sui generis" por una ley del estatuto, pero esto no cambia la naturaleza jurídica del acto privado. Por eso decimos que el plebiscito en ese nivel es válido.

(Suena el timbre indicador del tiempo.)

SEÑOR PRESIDENTE. - Señor Senador: su tiempo ha culminado, por lo cual le pido que redondee su pensamiento.

SEÑOR SARTHOU. - El segundo fundamento -que no voy a desarrollar- era considerar la exclusión del Banco de Previsión Social en este tramo del segundo nivel -esto ya lo hemos debatido con el señor Senador Atchugarry- puesto que según el criterio del Proyecto de Ley, se supone que no interviene en la organización de la seguridad social. En el entendido de que este Proyecto de Ley conceptúa que esta materia es de seguridad social -a mi entender no lo es- este Banco no podría haber sido sustituido por el Banco Central.

El tercer fundamento -que tampoco lo voy a desarrollarse refiere a que no es posible que por vía de una transferencia coactiva de los ahorros, se obligue al beneficiario a hacer un contrato en una sociedad anónima y otro en un seguro. En el Uruguay no se puede imponer por ley la realización de contratos privados, ya que la contratación es una libertad y nunca puede ser una obligación.

Por último, quiero referirme al Convenio N° 128, al cual ya aludí en el momento en que dije que cuando se alteran las edades de jubilación de la mujer o del hombre se modificaban aspecto incluidos en dicho Convenio, que expresa que quien está en curso de adquirir un derecho no puede ser afectado en sus derechos. La legislación debe proteger a quien está por definir un determinado derecho de la seguridad social. No considero que esto no sea autoejecutable.

SEÑOR PRESIDENTE. - Señor Senador: le pido nuevamente que finalice su pensamiento.

SEÑOR SARTHOU. - Creo que sólo se puede denunciar el convenio internacional. Esos trámites no se han hecho; por lo tanto, está en vigencia. El Parlamento es soberano y puede sancionar una ley, pero primero hay que dilucidar si se está violando o no el convenio, y analizar las consecuencias. En caso de que lo violara, sería nulo porque habría una violación de una norma de supralegalidad, que es la tesis del Profesor Barbagelata.

En tan poco tiempo creo que no ha quedado claro el concepto, pero sólo pretendíamos hacer esta aclaración.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Obviamente, la alusión se produjo en la parte final de la intervención del señor Senador Fernández Faingold.

En primer lugar, quiero decir que no hay dudas en cuanto a que existen diferencias sustanciales entre las fuerzas políticas que integran el Gobierno de coalición y quienes apoyan el Proyecto de Ley que cambia el sistema de la seguridad social desde fuera de dicho Gobierno, con la posición que tenemos quienes integramos el Frente Amplio y el Encuentro Progresista. Lo hemos demostrado diáfanamente a través de nuestras exposiciones.

En segundo término, aclaro que estas diferencias han quedado en evidencia desde el mes de febrero, cuando se instaló la Comisión cuatripartita. Recuerdo que dichas diferencias se instalaron cuando se propuso redactar un documento abreviado, en cuyo punto cuarto las fuerzas que integran el Gobierno de coalición introdujeron el planteo de incorporar junto al sistema de reparto uno de capitalización individual. Este punto de diferencia quedó de manifiesto en aquel momento y fue la clave para que no se participara en la redacción de un Proyecto de esa naturaleza.

Hago esta referencia porque a veces la memoria puede conducir a error; no digo que la equivocación la haya cometido el señor Senador Fernández Faingold, pero quería recalcar que no hubo espacio para el acuerdo que permitiera llegar a un consenso. Nadie se negó al diálogo; a lo que nos negamos fue a aceptar como condición desde el comienzo la adopción de un sistema de capitalización individual.

Por otro lado y sobre un planteo alternativo, sostenemos que nadie ha dejado de trabajar un instante sobre ello; sin embargo, nosotros priorizamos la necesidad de buscar un nivel de análisis junto a los agentes sociales y lo hemos hecho hasta hace una semana por medio de nuestros representantes en la Comisión. ¿Por qué lo hicimos? Porque juzgamos que era imprescindible que todo proyecto de reforma contara con el acuerdo de los principales protagonistas del sistema; no obstante ello, se fracasó.

Asimismo, esta opinión que sostenemos no es sólo nuestra; es también el parecer del especialista principal en materia de Seguridad Social de la OIT, quien remitió a la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social una carta en la cual se recalcaba la disposición de las fuerzas sociales a participar en un emprendimiento de esta naturaleza. En uno de los párrafos de dicha carta se expresa que el documento "permite constatar que existe una clara predisposición a la búsqueda de consenso y, por otra parte, ratifica la propuesta de creación de un grupo de trabajo a nivel parlamentario con agenda abierta, lo que ya se nos había mencionado durante nuestra visita". Al final se agrega que "La OIT reconoce el avance y la disposición de las partes interesadas y espera que se pueda continuar con la misma voluntad de conciliación y diálogo, por cuanto, como ya fuera expuesto, se considera la única salida para una cuestión política de tanta trascendencia para el país". Esto no se logró porque los planteos de las fuerzas sociales no fueron aceptados, entre otros, si no recuerdo mal, el de trabajar en esta materia con agenda abierta.

En cuanto al Proyecto de Ley en sí, nosotros ya hemos opinado; se conoce nuestro juicio. Somos todos serios y no negamos seriedad respecto a la iniciativa del Gobierno; no obstante, tenemos visiones y opciones diferentes en el plano económico y social, lo que se pone de manifiesto en un tema tan trascendente para el país como es éste. Todas las disposiciones de este proyecto han sido meticulosamente pensadas en una dirección que ha sido notoria y que es opuesta a nuestro convencimiento; me refiero a los ejes medulares del Proyecto de Ley. Reitero que serios somos todos y responsabilidad para trabajar en esto también la tenemos todos. Aquí no estamos adjudicando costos políticos y lo que ocurra en el futuro, si es que este Proyecto de Ley trae bondades para el país, seguramente será reconocido. Asimismo, si trae connotaciones negativas, también se van a reconocer; la razón no la vamos a poner nosotros sino la ciudadanía, que es la que va a juzgar si lo que se está haciendo es bueno y da resultado o si, por el contrario, trae desgracias para el Uruguay.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - En primer lugar y con respecto a las expresiones del señor Senador Pereyra, sostengo que es cierto que este es un tema que tiene ámbitos y diez años de discusión. Es verdad, pero hay tiempos y tiempos; señor Senador; hay oportunidades y oportunidades; avances y avances y creo que desde ese punto de vista los sectores sociales en los últimos diez años han avanzado enormemente en sus ideas. Entonces, desde esa óptica, le digo al señor Senador Pereyra que muy pocos países de América Latina -si es que hay alguno- tienen la chance, como la que ha tenido el Uruguay, de mantener un diálogo con los sectores sociales.

En segundo término y sobre lo expresado por el señor Senador Fernández Faingold respecto al diálogo con los sectores sociales, es lo que siempre ha dicho en las conversaciones personales. No tengo que modificar ni un punto ni una coma; es así. Sin embargo, acépteseme que se puede tener una mirada y una evaluación distinta exactamente con las mismas expresiones.

A mi entender, el Gobierno considera que los sectores sociales no tienen propuestas -en realidad no han hecho una propuesta articulada, esto no es mentira, es correcto y cierto- sin embargo, tengo la sensación -reitero que es mi mirada, mi evaluación y mi visión- de que han avanzado muchísimo. Cuando aquí se plantean temas como los últimos años para el cálculo jubilatorio, creo que estamos frente a puntos que pueden ser perfectamente dialogables; lo mismo ocurre cuando se habla de topes y edades. No estoy diciendo, señor Presidente, que los sectores sociales tengan determinadas posiciones; no sé exactamente cuáles son sus posturas, pero creo que han avanzado y que son actores de primera línea para poder dialogar con ellos.

Otros temas que también se prestan para el diálogo son el de las tasas de reemplazo y el de los mecanismos de ahorro para los sectores de altos ingresos a efectos de evitar que se vayan al exterior.

Desde este punto de vista, francamente he hecho un esfuerzo porque estaba realmente convencido de que había chances, pero éstas no se pudieron concretar por diversas razones. Solicitaron un ámbito -donde está el tema planteado por el señor integrante de la OIT- que no tenía plazos ni se especificaban los temas; es correcto, es así, pero aquí es donde entran las sensibilidades y desconfianzas de todos, afectando las posibilidades de lograr este ámbito.

Finalmente quiero decir que el Gobierno tiene todo el derecho de fijar sus plazos y tiempos -eso no está en discusión- pero también nosotros podemos tener nuestras ideas y posiciones respecto a nuestros plazos y tiempos, sobre todo en un tema tan sensible, polémico y conflictivo, donde los sectores sociales han hecho trabajos permanentes de todo tipo. Desde este enfoque es una verdadera pena que no se pudiese concretar el diálogo. Por esa razón, en mi exposición señalé que ojalá otros actores puedan tener posibilidades para que cuando este Proyecto de Ley esté en la Cámara de Representantes se encuentre algún camino para llegar al diálogo. Es necesario saldar el tema de la Seguridad Social con las mayores posibilidades de lograr grandes mayorías nacionales para

eliminar la polémica y el conflicto que tenemos sobre este tema.

Muchas gracias.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI. - Deseo señalar que en la discusión particular trataremos de dar alguna respuesta marcando discrepancias con las consideraciones jurídicas expuestas por el señor Senador Sarthou. No nos parece que este sea el momento adecuado para hacerlo.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - En idéntico sentido, informo que no voy a contestar por la vía de la alusión los razonamientos jurídicos del señor Senador Sarthou; lo voy a hacer cuando lleguemos, en el texto, al análisis de ese punto. Creo que la alusión no es la vía adecuada para hacerlo.

En cuanto a que todos hemos trabajado con seriedad, jamás lo he puesto en duda. Algunos de nosotros, como producto de nuestro trabajo serio, hemos presentado un Proyecto de Ley; entonces, el resto de las fuerzas políticas que hayan trabajado con seriedad y que tengan su proyecto, que lo presenten también.

Respecto a lo que hace un momento señalaba el señor Senador Couriel, deseo dejar una especial constancia referida a los esfuerzos que todos realizamos y en los cuales él tomó la iniciativa para encontrar mecanismos que permitiesen establecer un diálogo que todos esperábamos fecundo. Sin embargo, señor Presidente, debo decir con absoluta claridad en este momento que si bien los diálogos para ser fecundos tienen que ser amplios, su amplitud tampoco debe cubrir ni todo el ámbito del conocimiento humano ni todas las interpretaciones imaginables de la sociedad.

Estamos, señor Presidente, ante un hecho político, como lo es éste de la existencia de un proyecto de reforma, y frente a él, para establecer ámbitos de diálogo y de conversación, es preciso aclarar las reglas de juego iniciales que, necesariamente, pasan por definir con razonabilidad si existe o no suficiente paño común como para hacer un único saco -como decía el poeta- porque si eso es así, conversemos; de lo contrario, no vale la pena hacerlo. En lo personal, a partir de las reiteradas negativas a mostrar absolutamente ninguna de las líneas de razonamiento o las propuestas, tuve que concluir, y lo sostengo hoy, que no ha habido paño común suficiente para construir un único saco.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA. - Señor Presidente: el señor Senador Couriel ha hecho referencia, restándole importancia, a lo que he señalado como instancias para la negociación o para la concreción de un Proyecto de Ley que viniera a salvaguardar el régimen de previsión social de la crisis que lo esperaba, y que estaba señalada claramente en las cifras que nos fueron expuestas desde el año 1991.

No hubo una sino muchas circunstancias de diálogo de todas las fuerzas políticas entre sí, y de las fuerzas sociales interesadas en la cuestión. A lo largo de mi exposición me referí al llamado efectuado por el señor Presidente anterior, en 1991, a todos los sectores políticos. En esa reunión, a la que tuve el honor de asistir, estaban presentes personas que se encuentran en esta Sala. Entre los asistentes, puedo mencionar al señor Presidente del Cuerpo, señor Senador Batalla, al actual Presidente de la República, Doctor Sanguinetti, al General Seregni y al señor Senador Batlle. En esa reunión estaban los representantes de todos los sectores políticos y los representantes de todos los partidos políticos.

En esa oportunidad se hizo un diagnóstico muy claro de la situación, y lo único que se pidió por parte del General Seregni -lo recuerdo concretamente, y estaba en todo su derecho al hacerlo- fue tiempo para verificar la exactitud y veracidad de las cifras que se plantearon. Asimismo, se aceptó la constitución de una comisión interpartidaria encargada de estudiar el tema. Fue así que en julio de 1991 -hace ya cuatro años- se instaló una amplia mesa de conversación sobre el tema.

En el año 1992, en ocasión de enviarse una iniciativa por parte del Poder Ejecutivo al Parlamento, tuvo lugar una nueva reunión del grupo político interpartidario.

Recuerdo una tercera instancia -seguramente deben haber habido otras- ahora promovida por el actual Presidente de la República antes de asumir el poder, de todas las fuerzas políticas para que se reunieran en la sede provisoria del Gobierno que tenía instalada en el Victoria Plaza Hotel, a los efectos de discutir el tema de la reforma de la previsión social. Allí concurrieron todas las fuerzas políticas, algunas sentaron sus puntos de vista y es cierto que algunas señalaron discrepancias con las conclusiones a que se arribó. También es cierto que probablemente no se llegó a un acuerdo general, pero el ámbito de discusión fue creado.

Finalmente, la culminación de este trabajo que llega al Senado de la República es el resultado de muchas sesiones de

la Comisión de Asuntos Laborales integrada con la de Hacienda, en donde se trabajó intensamente, con seriedad, con apertura, y se recogieron sugerencias, iniciativas, propuestas y modificaciones, hasta terminar confeccionando un Proyecto de Ley que reunió amplia mayoría. Entonces, lo que afirmé es cierto.

Evidentemente, existen distintos tiempos, tal como lo expresó el señor Senador Couriel, pero el tema era uno solo y las causas de la crisis estaban claramente señaladas en las cuatro instancias que he mencionado.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el Proyecto en general.

(Se vota:)

-21 en 30. **Afirmativa.**

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: aunque sea por la vía de un brevísimo fundamento de voto dentro del Reglamento que ordena nuestra tarea en el Senado, no quisiera permanecer en total silencio en esta votación en general del proyecto de reforma de la seguridad social.

Hemos votado negativamente este Proyecto en general, obviamente, porque no compartimos su contenido, como ya ha sido expuesto por nuestros compañeros. Dicho sea de paso, no hemos hecho uso de la palabra porque consideramos que los principales elementos técnicos y políticos que sobre el tema había que poner al servicio de este análisis, fueron vertidos por distintos integrantes de este Cuerpo y, en particular, nos hemos sentido representados, primero, por todos los compañeros del Frente Amplio que hicieron uso de la palabra y, en particular, por nuestra compañera, la señora Senadora Susana Dalmás.

Quisiera señalar, al fundar el voto, que siempre hemos creído que cuando se tratan estos temas es fundamental hacer un esfuerzo por encontrar acuerdos, sobre todo a la luz de cómo está planteada en el presente la realidad nacional, con una gran atomización política y una amplia tendencia a la sectorización y, por lo tanto, una gran incapacidad para resolver temas importantes de este tipo.

¿Qué es un acuerdo? Personalmente, creo que es un camino que permite lograr dos cosas al mismo tiempo: mejorar las condiciones de vida de la gente, y permitir a las distintas fuerzas que avancen sobre sus objetivos, aunque sea parcialmente, con la condición de no dejar principios por el camino.

¿Es posible lograrlo en este tema de la Seguridad Social? Creemos que sí, señor Presidente. Con toda sinceridad quiero señalar que no pensamos que esta votación que acabamos de hacer haya cerrado definitivamente el tratamiento de este tema. Evidentemente, concluyó un capítulo muy importante, pero quiero señalar que vamos a seguir trabajando, aun cuando al emitir este voto, lejos de sentir alegría hemos experimentado una gran frustración. Vamos a continuar trabajando porque estamos convencidos de que esta frustración no es definitiva, ni puede serlo y, por lo tanto, seguiremos esforzándonos para demostrar que esa posibilidad puede concretarse en la práctica. Cuando pensamos en esto, nos acordamos de la cantidad de realizaciones concretas que en la historia de nuestro país han estado previamente empedradas de una cadena muy larga de frustraciones. Tal vez, este sea un ejemplo adicional.

Señor Presidente: quería expresar esta voluntad de seguir poniendo energía y esfuerzo al servicio de un camino de acuerdos, en el momento de emitir mi voto negativo al Proyecto en consideración.

SEÑOR SANABRIA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANABRIA. - Solicito que se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a rectificar la votación.

(Se vota:)

-22 en 30. **Afirmativa.**

SEÑOR COURIEL. - En todo caso, sería 22 en 31, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - No es así, porque el señor Senador Korzeniak no se encuentra en Sala.

Lo lamento, señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Yo lo lamento más.

Dése cuenta de una moción de orden llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"La señora Senadora Arismendi solicita que el Senado pase a cuarto intermedio por 30 minutos."

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Salvo que la señora Senadora postergue por un momento su moción, el tema no tiene discusión.

SEÑORA ARISMENDI. - No tengo inconveniente, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Entonces, tiene la palabra el señor Senador Santoro.

SEÑOR SANTORO. - Teniendo en cuenta que se ha votado en general el Proyecto de Ley y que la señora Senadora Arismendi ha formulado una moción, creo que correspondería que el Senado pasara a cuarto intermedio hasta mañana a la hora 10. Por lo tanto, formulo moción en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si la señora Senadora accede, no existirían inconvenientes.

SEÑORA ARISMENDI. - Estoy de acuerdo, señor Presidente.

SEÑORA DALMAS. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS. - Nos parece razonable que el Senado pase a cuarto intermedio hasta mañana, pero solicitamos, por razones de fuerza mayor de nuestro sector político, que se extienda hasta las 14 horas.

SEÑOR POZZOLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO. - En el intento de no extendernos en la discusión y encontrar un ámbito constructivo para resolver este tema, solicito un cuarto intermedio de diez minutos, a los efectos de que los coordinadores de Bancada podamos convenir cuál es el mejor método de trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la solicitud planteada por el señor Senador Pozzolo.

(Se vota:)

-28 en 30. **Afirmativa.**

El Senado pasa a cuarto intermedio por diez minutos.

(Así se hace. Es la hora 19 y 42 minutos)

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, continúa la Sesión.

(Es la hora 20)

-Se va a votar la moción formulada oportunamente por la señora Senadora Arismendi, en el sentido de que se pase a cuarto intermedio por el término de treinta minutos.

(Se vota:)

-27 en 28. **Afirmativa.**

El Senado pasa a cuarto intermedio por treinta minutos.

(Así se hace. Es la hora 20 y 1 minuto)

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, continúa la Sesión.

(Es la hora 21 y 8 minutos)

-Se pasa a la discusión particular.

Léase el artículo 1°.

SEÑOR POZZOLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO. - En primer lugar, formulo moción para que se suprima la lectura de todos los artículos.

En segundo término, voy a solicitar que la discusión particular se realice por Títulos y la votación por Capítulos, salvo aquellos artículos cuyo desglose se haya solicitado, que se votarán al final de que ocurra lo propio con el Título.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la primera parte de la moción formulada.

(Se vota:)

-18 en 20. **Afirmativa.**

A continuación, correspondería proceder a votar la propuesta del señor Senador Pozzolo, que refiere a que la discusión particular se realice por Títulos y la votación por Capítulos, desglosándose los artículos que los señores Senadores soliciten.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: deseo consultar si esa propuesta supone que hay un desglose previo de determinados artículos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Naturalmente; el proceso de la discusión determinará si la votación se hará desglosando aquellos artículos que los señores Senadores soliciten. Basta que un señor Senador pida el desglose para que así se proceda.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: la discusión por Títulos implica que el tiempo de que dispone cada orador es por el Título y no por el artículo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Exactamente, señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - De manera que los veinte minutos de que dispone el orador en la discusión particular rigen para el Título y no para el artículo.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa quiere aclarar que en el esquema planteado, los veinte minutos rigen para el Título.

SEÑOR MICHELINI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI. - Señor Presidente: parece lógico que en el Título que se discuta, cada Legislador dispondrá de veinte minutos para hacer uso de la palabra y, asimismo, dispondrá de ese mismo tiempo para cada artículo desglosado.

SEÑOR PRESIDENTE. - Obviamente, eso lo decide el Senado.

SEÑOR MICHELINI. - Naturalmente, si hay artículos que no se desglosan, no tendrán discusión.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: quiero señalar que los veinte minutos de que dispone cada Senador para discutir cada disposición se desplazan únicamente al artículo desglosado. Por lo tanto, para cada artículo desglosado aquél puede disponer de un máximo de veinte minutos.

SEÑOR PRESIDENTE. - En ese sentido, el Senado es soberano. Eso implica una ampliación de la moción del señor Senador Pozzolo, lo que es posible desde el punto de vista reglamentario. Así, pues, el Senado resolverá en consecuencia.

SEÑOR HEBER. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR HEBER. - Señor Presidente: según la tesis que ha esgrimido el señor Senador Astori -que a mi juicio, es la más acertada- no hay discusión por Títulos.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa quiere aclarar que la discusión se realizará por Títulos. En la medida en que hay desglose de determinados artículos, cada Senador -por supuesto que no se trata de un procedimiento ortodoxo- dispondrá de veinte minutos para hacer uso de la palabra.

Obviamente, el tema es complejo y no tiene carácter reglamentario, pero, de todos modos, el Senado es soberano para decidir al respecto.

SEÑOR HEBER. - Según las manifestaciones del señor Senador Astori -con las que estoy de acuerdo- cada Senador dispone de veinte minutos para hacer uso de la palabra por artículo desglosado. Es decir que no hay discusión por Título, sino que se vota éste y el señor Legislador que así lo considere, solicitará el desglose del artículo correspondiente. De modo que los veinte minutos serán por artículo y no por Título ni Capítulo.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANTORO. - Señor Presidente: simplemente, deseo aclarar que cada señor Senador no dispondrá de veinte minutos dos veces. Vale decir que no hay veinte minutos para el título y el mismo tiempo para cada artículo que se desglose. Por el contrario, se solicitará el desglose de los artículos y cada señor Senador tendrá veinte minutos para referirse a cada uno de ellos.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: a efectos de ayudar a la comprensión de lo que se está planteando y para que todos tengamos en claro lo que se va a votar, quiero señalar lo siguiente.

Concretamente, la discusión particular versará exclusivamente sobre aquellos artículos cuyo desglose solicite algún señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Parecería que ese sería el espíritu de la moción.

De manera que la discusión se realizaría sobre los artículos que cada señor Senador solicite. La votación se haría por Capítulo o por Título -eso lo decide el Senado- y por artículo desglosado.

Creo que en este esquema sería más coherente que la votación se hiciera por Título y por artículo desglosado.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Señor Presidente: deseo recordar que son muchos los Capítulos que contiene cada Título.

SEÑOR PRESIDENTE. - Entonces, se haría la votación de los treinta y seis Capítulos y, además, de cada uno de los artículos desglosados que cada señor Senador solicite.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar este procedimiento.

(Se vota:)

-22 en 27. **Afirmativa.**

El Presidente del Cuerpo quiere fundamentar su voto en contra de este procedimiento de trabajo.

La Mesa quiere aclarar que aún no han llegado solicitudes de desglose de artículos.

SEÑOR MICHELINI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI. - Señor Presidente: a efectos de ahorrar trabajo a la Mesa en la consideración de cada Capítulo, queremos solicitar el desglose de los artículos 52, 60, 61 y 84.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Es, simplemente, para solicitar que se desglosen los artículos 1°, 2°, 4°...

SEÑOR PRESIDENTE. - Perdón, señor Senador, pero a los efectos de que no haya ningún tipo de confusión, le pido que haga llegar su propuesta por escrito a la Mesa.

(Dialogados)

-Ruego a los señores Senadores que hablen cuando se les conceda el uso de la palabra, puesto que de otro modo será imposible la toma de la versión taquigráfica.

SEÑOR HEBER. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR HEBER. - Dado que algunos Títulos contienen muy pocos artículos, me pregunto por qué no adherimos a la tesis del señor Presidente -lo planteo sin ánimo de polemizar- de que el proyecto sea considerado por Títulos para que cada señor Senador, que estudió el proyecto como lo hemos hecho todos, luego intervenga para referirse al artículo que quiera. Pienso que de este modo se puede tomar el pedido de desglose que han formulado los señores Senadores Gargano y Michelini.

SEÑOR PRESIDENTE. - De pronto, podríamos hacer al revés. El Capítulo I del Título I consta de los artículos 1°, 2° y 3°, y el Capítulo II comprende los artículos 4° al 6°. Pediría, entonces, que los señores Senadores indicaran, por escrito o verbalmente, cuáles son los artículos que se desean desglosar, a los efectos de que primero se voten los que no merecen observación y, posteriormente, se pasen a discutir y a votar aquellos que sí ameritan objeciones.

(Dialogados)

-La Mesa cree haber escuchado que también se solicitó el desglose del artículo 6°. En consecuencia, pasaríamos a considerar los artículos 3° y 5° que, al parecer, no merecen objeciones.

(Apoyados)

-En consideración el artículo 3°.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 3° **(Contingencias cubiertas)**. - El sistema previsional al que refiere la presente Ley, cubre los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-26 en 27. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 5°.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 5° (**Régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional). -** A los efectos de la presente Ley, se entiende por régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional, aquel que establece prestaciones definidas y por el cual los trabajadores activos, con sus aportaciones, financian las prestaciones de los pasivos juntamente con los aportes patronales, los tributos afectados y la asistencia financiera estatal".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-26 en 27. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 1°.

(El texto del proyecto cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 1° (**Ambito objetivo de aplicación y principio de universalidad). -** El sistema previsional que se crea por la presente Ley se basa en el principio de universalidad y comprende en forma inmediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el Banco de Previsión Social.

El Poder Ejecutivo, en aplicación de dicho principio y antes del 1° de enero de 1997, deberá proyectar y remitir al Poder Legislativo los regímenes aplicables a los demás servicios estatales y personas públicas no estatales de seguridad social, de forma tal que, atendiendo a sus formas de financiamiento, especificadas y naturaleza de las actividades comprendidas en los mismos, se adecuen al régimen establecido por la presente Ley.

El Poder Ejecutivo designará una Comisión que, en consulta con las Instituciones mencionadas en el inciso anterior, elabore los proyectos respectivos".)

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: como se recordará, en la Comisión planteamos objeciones de conveniencia al inciso segundo de esta disposición, en tanto que aquí se está contemplando una solución genérica para casos distintos. Todos sabemos que la realidad de los restantes servicios, tanto estatales como paraestatales, es dispar y, por lo tanto, no nos parece conveniente dar un encargo genérico al Poder Ejecutivo en esta materia.

Asimismo, tenemos objeciones de índole jurídico-constitucional. Ya habíamos mencionado en la Comisión que nos parecía de muy dudosa constitucionalidad pretender soslayar lo que dispone el constituyente -particularmente, en la última reforma de la Constitución creo que esta fue una de las líneas más marcadas por éste- respecto a lo que es una iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo, colocándolo ante la disyuntiva de cumplir con la Constitución y, por tanto, actuar de manera ilegal, o con un mandato del Parlamento, actuando así de forma inconstitucional.

Recordemos, por otro lado, que la iniciativa privativa del Poder Ejecutivo no es un mero derecho, sino un deber constitucional que aquél tiene que defender. En este sentido, Sayagués Laso es bastante claro al sostener que dentro de las obligaciones del Poder Ejecutivo está la de defender los ámbitos que la Constitución le ha otorgado de forma privativa o exclusiva.

Por estos motivos, señor Presidente, adelantamos nuestra posición contraria a este inciso segundo del artículo 1°, y oportunamente solicitaremos que su votación se haga por incisos.

Es cuanto deseaba señalar.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: vamos a votar negativamente la disposición en consideración, ante todo, porque a nuestro juicio aquí se establece la obligación del Poder Ejecutivo de remitir un Proyecto de Ley que comprenda tanto a los restantes regímenes estatales, como al de las personas públicas no estatales. En principio, no compartimos el criterio de que se incorpore a este sistema a las personas públicas no estatales; pero, además de esto, el plazo rige para el Poder Ejecutivo, ya que aquí no se establece claramente la disposición de que deba existir legislación del mismo tipo que la planteada en el Proyecto de Ley para los restantes servicios estatales. Estoy hablando de las Cajas Policial y Militar. Esto dice a las claras que es posible llegar al año 2010 sin que haya legislación; existirá la iniciativa del Poder Ejecutivo, pero nada más.

De modo que, por lo expuesto, reitero que votaremos en contra de este artículo.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: compartimos el concepto, el principio sustentado en este artículo, que es el de la universalidad, y por ello es que lo hemos defendido reiteradamente. Ahora bien, discrepamos con un texto que nos parece no termina de asegurar una aplicación efectiva de este principio. Es por esta razón que en la Comisión propusimos un texto sustitutivo que, desgraciadamente, no contó con el apoyo necesario. Ahora queremos reiterar esta propuesta en

el seno del Cuerpo. Se trata de agregar una oración y de hacer una modificación al segundo inciso. Acabo de entregar a la Mesa el agregado y la modificación consiste en suprimir la expresión "en aplicación de dicho principio y antes del 1° de enero de 1997". De modo que el segundo inciso quedaría redactado de la siguiente manera: "El Poder Ejecutivo deberá proyectar y remitir al Poder Legislativo los regímenes aplicables a los demás servicios estatales y personas públicas no estatales de seguridad social, de forma tal que, atendiendo a sus formas de financiamiento, especificidades y naturaleza de las actividades comprendidas en los mismos, se adecuen al régimen establecido por la presente Ley". A continuación vendría el texto que proponemos como agregado.

SEÑOR GARAT. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARAT. - Señor Presidente: en realidad, no tendríamos que haber acompañado esta iniciativa, puesto que no vamos a votar el artículo 1° que es, digamos, un poco definitorio del Proyecto de Ley a estudio. Lo cierto es que el artículo 1° no nos conforma, porque no plantea ningún cambio muy importante en la concepción de la seguridad social.

Hacemos absolutamente nuestras las manifestaciones que ha hecho el señor Senador Posadas Montero y, por lo tanto, no las voy repetir.

Vamos a votar en general este Proyecto de Ley, porque contiene algunas mejoras en la aplicación de una justicia social para los contribuyentes, que respetan un poco más el concepto del ahorro individual y el destino que se le va a dar. Al mismo tiempo, otorga, plenas garantías a los jubilados y pensionistas actuales en el sentido de no menoscabar sus ingresos, como ocurrió en el pasado. También hace justicia -no toda la que hubiéramos deseado- con respecto a los trabajadores, a los aportadores -para decirlo de una forma que me agrada más- jóvenes. En el momento actual, la gente aporta y sabe que este dinero nunca lo va a recibir como retribución de su ahorro inducido de su trabajo. Asimismo, creo que también se trata de un avance importante lo que se ha dado en llamar el proyecto del señor Senador Michelini en cuanto introduce el aporte para el servicio de salud en ciertas franjas de jubilados.

No creo que este Proyecto de Ley tenga otras consecuencias ulteriores en el sentido de generar un mejoramiento realmente alentador en cuanto a la estabilidad o a la solvencia del instituto de la previsión social. No hemos terminado de votar esta iniciativa cuando ya se están presentando diversas modificaciones; inclusive, existen algunos aditivos propuestos por el Poder Ejecutivo. Ello quiere decir que no se puede descartar que, con el correr del tiempo, no sigan sumándose otras circunstancias -que pueden ser justas y favorables- que nos hagan dudar del verdadero alcance, a largo plazo, de la estabilidad o de la disminución del creciente déficit del Banco de Previsión Social que, a mi entender, tiene que ser cubierto de alguna forma. Lo que estamos modificando en este momento es que el pago del mismo, en gran parte, surja de aquellos contribuyentes que verán retaceados sus ahorros al final de su vida laboral.

Con todo esto queremos hacer notar las reservas que nos merece este Proyecto de Ley, pero de cualquier manera, lo vamos a acompañar; lo que no vamos a votar es el artículo 1° porque, a nuestro entender, se aparta de todo lo que, en síntesis, hemos querido explicar. Concretamente, pensamos que interviene o ataca la seguridad futura de los institutos paraestatales. Es evidente que estos funcionan bien, aunque se argumente que cobran impuestos a los medicamentos o que el régimen notarial resulta muy caro y que ello lo paga la sociedad, pero también el sistema de seguridad social saca de la sociedad toda la ineficiencia y la injusticia actual. Lo cierto, lo real, es que las cajas paraestatales funcionan correctamente. No estoy en desacuerdo con que se modifiquen o se analicen por parte del Parlamento los reglamentos o las leyes orgánicas de estos institutos y que el Poder Ejecutivo, luego de examinarlos, envíe los mensajes correctivos que estime convenientes. Lo que no creo que sea conveniente es sembrar la duda -que es innecesaria porque el Poder Ejecutivo, como bien lo explicó el señor Senador Posadas Montero, podría enviar el Mensaje cuando quisiera- con el espíritu de universalidad que establece esta Ley. Estimo que ese no es el camino correcto. Es más; creo que los grandes errores en que se incurrió en el Banco de Previsión Social son fruto de esa globalidad que se le ha querido dar. No me cabe la menor duda de que si se hubieran seguido las viejas formas de solucionar la seguridad social en las distintas cajas, hoy el problema sería mucho menor. Se ha englobado un serie de gastos de seguridad social y ello se está pagando con jubilaciones insuficientes para aquellos que contribuyeron realmente.

En esta discusión se ha expresado que el hecho de volcar el ahorro de los trabajadores en algunos institutos privados sin la debida garantía, puede significar una situación de peligro. Al respecto, considero que es más peligrosa la situación de los trabajadores de este país ante el hecho de verificar que las Cajas de Jubilaciones, que en algún momento eran prósperas, que tenían excedentes, luego fueron despojadas de sus recursos por parte del poder político y del Estado. A través de los años ha habido una verdadera corrupción demagógica en las Cajas de Jubilaciones, haciendo tráfico, venta de expedientes, con el padecimiento de la gente que tiene que recurrir a que la atiendan. Eso no ocurre en las cajas paraestatales; con mucho menos personal atienden el servicio correctamente y en pocos días solucionan los trámites jubilatorios de aquellos que han alcanzado sus derechos. Y finalmente debo decir que mi oposición al artículo 1° está también dispuesta por la introducción en el mismo, dentro del concepto de universalidad, de las Cajas de Retiros Militares y Policial.

Esta es una novedad que introduce este Proyecto de Ley que, en general, no innova prácticamente en nada. Reitero, la única novedad que incluye consiste en querer alterar cien o

más años de vida y de organización del país en materia de retiros militares y policiales, pretendiendo incorporarlos a este sistema. Creo que se trata de una verdadera temeridad lo que se quiere hacer en un artículo de un Proyecto de Ley que, como bien decía el señor Senador Posadas Montero, ni siquiera cumple con el requisito constitucional, porque es potestad del Poder Ejecutivo enviar todas las enmiendas que se deseen al sistema legal de los retiros militares y policiales. Más aun, el Poder Ejecutivo tiene la obligación de realizar las modificaciones que se quiera a los institutos militares y policiales porque, precisamente, su titular es el Jefe de las Fuerzas Armadas. En un sistema de disciplina y de orden, el Jefe de las Fuerzas Armadas, como dije, es el Presidente de la República. Si el Parlamento quiere aprobar esto sería variar y desvirtuar todo lo relativo al ordenamiento y a la doctrina militar. En realidad se estaría transformando algo que nunca ha existido, es decir, que a los militares y a los policías se los jubile como a cualquier otro digno funcionario público del país. De esa manera se estaría comparando, por ejemplo, a un empleado de UTE con un soldado que tiene que cumplir sus funciones. Por supuesto, reconozco que ambas son muy dignas pero, sin duda, no son iguales. En algún momento he planteado que la universalidad tiene que cumplirse para casos que tengan la misma naturaleza, ya que no puede plantearse cuando ellos son diferentes. No hay universalidad para situaciones de diferente naturaleza y no la puede haber en lo que tiene que ver con las Fuerzas Armadas. Asimismo, digo que me han resultado temerarias algunas afirmaciones que se han hecho en la Comisión que estudió este Proyecto de Ley. Cabe destacar que no se trataba de expresiones vertidas por representantes de la oposición sino por personas que tienen responsabilidad de gobierno otorgada por quien debe conducir el orden militar del país. A modo de ejemplo leeré lo siguiente sin mencionar quién lo dijo porque no quiero ingresar en una polémica sobre este punto, pero aclaro que se trata de una persona que ocupa un importante cargo en el Gobierno. Dicho funcionario expresó, entre otras cosas, que la idea es que en nuestro país existe un sistema que, en general, presenta problemas por retiros a muy baja edad, beneficios muy amplios y baja relación respecto a los pasivos. Y esto no es patrimonio exclusivo del Banco de Previsión Social; por el contrario, el problema es aun más grave en otros servicios, particularmente, en el militar, donde la relación activo - pasivo es inferior a un activo por pasivo. Por lo tanto, se pensó que era conveniente adecuar y dar un sistema genérico con el mismo tratamiento a todas las personas que tienen actividad, siempre discriminando o distinguiendo las especificidades de cada uno. Repito, que esto lo dijo un hombre del gobierno que tiene la responsabilidad de conducir las Fuerzas Armadas del país. Menciona como algo grave el hecho de que hay menos de un activo por cada pasivo en las Fuerzas Armadas. A esto, me voy a permitir responder en tono jocoso "chocolate por la noticia"; siempre ha sido así y siempre va a ser así en todos los sistemas militares del mundo porque el retiro militar no es una jubilación sino una compensación por servicios prestados. Doy estos ejemplos bien claros para quien no comprenda el tema o no lo quiera comprender. Acaso alguien puede creer que en países del mundo que tienen actividad militar y en donde se les llama veteranos de guerra a personas que tienen 28 ó 29 años de edad -y pido que se piense esto con raciocinio claro y definido, sin apasionamientos y sin interponer argumentos de déficit y de escalas de activos y pasivos- como ocurre en los Estados Unidos con los soldados que pelearon en Vietnam, se les dijera que no pueden gozar del retiro militar porque deben esperar a cumplir 65 años de edad. No creo que pueda pensarse que en algún país del mundo se actúe de esa manera. El retiro militar es un gasto y lo que tiene que hacer un gobierno -por eso hablé de la responsabilidad que les corresponde a quienes están a cargo de la conducción de las Fuerzas Armadas y realizan ese tipo de afirmaciones- es definir cuál va a ser su gasto militar. Asimismo, debe determinar cuántas personas habrá en actividad y cuántas en retiro al cabo de cierto tiempo, porque ello está en la naturaleza militar y se establece en las leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas. Al respecto, se puede preguntar por qué las Cajas Militares están más desfinanciadas ahora que hace unos años. Esto no ocurre porque los militares que hoy están en retiro hayan querido estar usufructuando un privilegio o un beneficio especial, sino porque hace unos años nuestro país, por causas sobre las que nosotros no hemos tenido responsabilidad, tuvo que gastar más en las Fuerzas Armadas y así lo hizo. En ese sentido, me pregunto qué haríamos nosotros si en determinado momento tuviéramos que disponer, igual que ayer, de un gasto mayor para las Fuerzas Armadas. Acaso, después que terminaran las prestaciones de esos servicios, ¿podríamos decirles que luego de haberlos prestado, de ser convocados a filas y citarlos para cumplir una tarea militar que, por supuesto, tiene su especificidad -como se suele decir ahora empleando ese término tan particular- ahora no les pagamos nada? Obviamente que no; el sistema militar es totalmente distinto y no se pueden comparar situaciones que no son iguales.

Señor Presidente: pienso que para que este tema quede claro deberíamos hablar mucho más. Pero, de todas formas, debo decir que no vamos a votar este artículo 1° porque, en primer lugar, el aspecto definitorio de esta disposición no condice con el resto del Proyecto de Ley, que nosotros apoyamos con gusto por las mejoras que introduce al sistema en general.

En segundo término, no lo votamos porque no vemos la razón de que se incluyan las cajas paraestatales en un tema puntual referido a la situación dramática e injusta de insolvencia en que se encuentra el Banco de Previsión Social.

En tercer lugar, no estamos de acuerdo con que se incluyan como chivos expiatorios a las Cajas Militar y Policial, que nunca han tenido nada que ver con el resto del sistema jubilatorio. Desde que existe el país, no se ha sancionado ninguna ley jubilatoria que involucre a las Fuerzas Armadas.

Por todas estas razones, señor Presidente, expresando desde ya que esta aclaración no es crítica ni fue dicha con ánimo de polemizar y que igualmente vamos a votar afirmativamente en general este Proyecto de Ley, que creemos que traerá

avances considerables -aunque no tantos, como se ha expresado en Sala- que se podrán ir perfeccionando con el andar del tiempo, este artículo 1° es, para nosotros, indigerible.

Muchas gracias.

SEÑOR ATCHUGARRY. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ATCHUGARRY. - Señor Presidente: muy brevemente, quiero dejar dos constancias.

La primera es que coincidimos con el señor Senador Posadas Montero en el sentido de que, según nuestra interpretación del artículo 86 de la Constitución, las facultades preceptivas del Poder Ejecutivo no pueden ser acotadas por vía legal.

En segundo lugar, queremos señalar que el haber abandonado el principio de la afiliación única, que venía en el artículo original del Poder Ejecutivo -tal vez fuera algo excesivo en esa redacción- constituye un demérito para esta disposición.

En cualquier caso, vamos a acompañar todo el texto aprobado en Comisión, en el entendido de que forma parte del acuerdo allí alcanzado. Por lo tanto, del mismo modo que votaremos los artículos que no nos gustan reclamaremos que los demás señores Senadores procedan de la misma manera.

Muchas gracias.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Señor Presidente: compartimos las expresiones de los señores Senadores Posadas Montero y Atchugarry en cuanto a la inconstitucionalidad de esta disposición, por cuanto el artículo 86 de la Constitución otorga iniciativa al Poder Ejecutivo, de modo que el Poder Legislativo no puede imponer, a través de una ley, la obligación del Poder Ejecutivo de ejercitar su derecho de iniciativa.

En segundo término, creemos que la idea general de universalidad que está contenida en este artículo es indiscutible, en el sentido de que no debe haber privilegios y que todos los hombre son iguales ante la ley. Por lo tanto, este principio parece lógico, sin perjuicio de que puedan existir normas especiales que prevean situaciones concretas. Sin embargo, sucede que mediante este artículo se verifica un retroceso con respecto al régimen vigente, en el que este principio de universalidad está acompañado por los de solidaridad y suficiencia, que también tienen una gran importancia. Entendemos que la extensión no debe ser para empeorar, sino que tiene que contemplar estos otros dos principios ineludiblemente. En el Acto Institucional N° 9 están previstos estos tres principios, unidos como un tríptico que define la universalidad para que se realicen también la solidaridad y la suficiencia en todos los casos. El hecho de que se mantenga aislada la universalidad sin contemplar estos otros atributos, nos hace tener un enfoque especial sobre esta aplicación parcial del principio.

En cuanto a las Cajas Policial y Militar, creemos que la importante asistencia financiera que les otorga el Estado justifica su inclusión. No es el mismo caso el de las personas públicas no estatales. De todas maneras, nos parece fundamental el hecho de que no se trate de extender un régimen que, a nuestro juicio, tiene esos dos graves defectos: no es solidario y no establece prestaciones de suficiencia en función del carácter restrictivo. Evidentemente, no tenemos por qué pensar en extender, más allá del ámbito del Banco de Previsión Social, un régimen que consideramos negativo.

Estas son las consideraciones que nos merece esta disposición, no obstante lo que aclaramos con respecto a los servicios de las Cajas Militar y Policial.

Muchas gracias.

SEÑOR GANDINI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GANDINI. - No vamos a ocupar demasiado tiempo en referirnos a un tema sobre el cual ya hemos hablado algunas veces en Comisión, pero queremos dejar constancia una vez más de nuestra posición para que no induzca a errores o confusiones.

Más allá de la constitucionalidad o no del segundo inciso del artículo 1°, queremos dejar claramente establecida la voluntad política del Parlamento de abordar una reforma que no se agota en este Proyecto de Ley, sino que es parte de un proceso. Es una señal que deseamos reafirmar a la población, dado que nos parece que en la profunda reforma que estamos haciendo -que, por lo menos, modifica los principios tradicionales del sistema de seguridad social- otros componentes importantes del sistema no pueden quedar excluidos, por lo menos de la consideración y del estudio. Esto es particularmente válido cuando la motivación sustancial que existió en las diversas iniciativas que se han presentado, radica en el déficit que genera el sistema de seguridad social y la transferencia importante de recursos que debe hacerse desde otros sectores. Cuando se habla de la importancia que este déficit tiene en relación con el Producto Bruto Interno y de los puntos de IVA que se transfieren al sistema, no se hacen diferencias y se habla tanto del BPS como de los demás componentes. No sería justo decirle a la población que nos abocamos a una reforma de este tipo y que dejamos afuera el estudio y la consideración de otras partes del sistema. No tenemos ningún interés especial en que se aborde la reforma

del sistema de retiros y pensiones de las Fuerzas Armadas y las Policiales o de las Cajas paraestatales; pero igualmente queremos dejar bien claro que no tenemos ningún interés especial en que no se toquen. Todo lo que es perfectible debe ser estudiado en este proceso, porque estamos en una situación de madurez política para poder hacerlo.

Creo que es bueno aclarar que no es igual la situación de las cinco Cajas o servicios de que estamos hablando; son todas bien distintas y el artículo es claro en este sentido. Oportunamente se formará una Comisión, que será integrada también por los sectores involucrados o interesados en la administración de esas Cajas y, seguramente, tendremos en este Parlamento, en el correr de los próximos años -antes de 1997- cinco iniciativas que seguramente abordarán las distintas Cajas de diferente manera.

No se puede decir que el Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas no tiene déficit; existe una transferencia importante de recursos que se pactó en el año 1986 y que llegó en 1993 -es el último dato oficial que tenemos- a algo más de U$S 100:000.000. Esto tiene como origen ciertas omisiones del Poder Ejecutivo en sus responsabilidades durante los años anteriores, que el Parlamento zanjó, mediante una solución legal, estableciendo que ese componente dejaba de formar parte del déficit del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas, para pasar a ser responsabilidad de Rentas Generales, que mensualmente se hace cargo de él. Insisto en que esto, técnicamente, no es déficit, pero igualmente motiva una transferencia importante de recursos desde Rentas Generales. También existe un componente que en 1994 ocasionó un déficit propio de este servicio, que fue de alrededor de U$S 3:000.000 mensuales y que incluso llegó a ser superior. Cabe aclarar que no es que este déficit haya existido siempre, ya que desde 1986 a 1992, el Servicio de Retiro y Pensiones de las Fuerzas Armadas dio superávit. Concretamente, en 1992 tuvo un superávit de U$S 2:000.000. Luego de 1986 se saneó la situación, se estudió cómo se podrían equilibrar los ingresos y los egresos, y los resultados fueron positivos. Además, ese Servicio fue bien administrado. No obstante ello, en 1992, la Suprema Corte de Justicia interpretó que la reforma del artículo 67 de la Constitución de la República alcanzaba, también, a los retiros militares y policiales, lo que hizo que se dispararan dos elementos fundamentales: por un lado, comienzan a ser mayores los egresos y, por otro, menores los ingresos porque mediante este mecanismo se estimula el retiro voluntario, que es una de las dos maneras que tienen los militares para retirarse. Las autoridades de este servicio nos manifiestan que desde ese momento en adelante el 95% de los subalternos se retiran por el sistema de retiro voluntario apenas cumplen los 20 años que la Ley establece, como mínimo, para trabajar o a los 15 años, para quienes se encuentran en el régimen anterior, mientras que el 95% de los oficiales, en virtud de que han dedicado su vida a esa tarea y poseen un componente vocacional mucho mayor, a pesar de todo, optan por el sistema de retiro obligatorio cuando cumplen su edad máxima. De todos modos, 36.000 de los 41.000 retirados son subalternos y este elemento opera como un estímulo para jubilarse, porque una persona que ha trabajado en las Fuerzas Armadas, una vez retirada, cuenta con un sistema de ajuste mucha más beneficioso que en su etapa de actividad. Esto hace que, al compararlo con un compañero que quedó trabajando, se observe que al poco tiempo está ganando más sin trabajar y, de todos modos, su familia es atendida por Sanidad Militar. Al retirarse con 40 años promedio, constituye mano de obra útil para nuestra sociedad y muy requerida porque tiene buen pasado y recomendación para el sector privado. Por lo tanto, rápidamente consigue trabajo en la actividad privada mientras es asistido por un servicio de retiro que le complementa muy bien sus ingresos. De esta manera no sólo se afecta el servicio de retiros, sino también la actividad con un sector de las Fuerzas Armadas que pasa muy rápido y cuyos integrantes se jubilan muy jóvenes.

No desconocemos que la actividad del sector militar es distinta a cualquier otra, en tanto están sometidos a un sistema disciplinario diferente y que quienes son oficiales o combatientes poseen un régimen de actividad que los obliga a permanecer muchas horas de guardia en su unidad y a realizar maniobras fuera de su ciudad, no permitiéndoles tener otro empleo como la mayoría de los empleados públicos del Uruguay. Asimismo, se encuentran sometidos a un régimen disciplinario que muchas veces les hace permanecer arrestados en la unidad y a un serie de controles de salud que en muchos casos los obliga a retirarse. Por lo tanto, no debemos considerar a un soldado de la misma manera que a otro trabajador. Sin embargo, figuran hoy como soldados, revistando en el escalafón K de las Fuerzas Armadas, funcionarios administrativos cuya tarea es mucho más similar a la del empleado público de otro Inciso del Estado -marcando tarjeta por seis horas y usando túnica azul, haciendo actividades de oficina- que a la de un soldado. En ese mismo escalafón, revista todo el personal de Sanidad Militar entre los que se encuentran médicos que trabajan dos o cuatro horas, según el régimen pactado, y que luego salen corriendo a una mutualista, como lo hace cualquier médico en su calidad de multiempleado. Allí también trabajan enfermeras solamente durante seis horas, lo que les permite realizar otras actividades. Evidentemente, no es similar la situación de ese médico que la de aquel que trabaja en la unidad, participa de las maniobras y está sometido al mismo régimen que un soldado. Por consiguiente, en ese aspecto habría diferencias para considerar.

Nos parece justo y elemental que en un futuro estudiemos esa situación de modo de modificarla sin afectar el régimen de actividad, la verticalidad, disciplina y tradición de las Fuerzas Armadas.

Sería bueno reducir esa transferencia de recursos que otros sectores vuelcan a las Fuerzas Armadas y que no se traducen en un beneficio -creo que implica una complicación- para el sector de actividad y mucho más para quienes deben administrar el servicio de retiro.

A mi entender, también es justo separar el Servicio de Retiro de las Fuerzas Armadas del Policial, porque no tienen las mismas condiciones de retiro, ni idénticos años de actividad, como así tampoco similares beneficios. Quizás, también tengan bastantes diferencias en su calidad de combatientes. Hay que decir que es difícil comparar a las Fuerzas Armadas uruguayas con las de otros países dado que la última calidad de veterano en este país se adquirió después de la Revolución de 1904, siendo que en las fuerzas policiales sí hay muchos caídos. Allí hay una labor de combate todos los días, contra un enemigo notorio que muchas veces está conspirando contra la seguridad interna. Me parece que este es otro tema que debemos estudiar para tratar de disminuir ese déficit que en 1993 ocasionó la erogación de U$S 79:000.000 al Estado uruguayo originado también -es bueno decirlo- por omisiones en su responsabilidad en cuanto a los aportes patronales que correspondía hacer.

Advierto que esto no tiene nada que ver con las otras tres Cajas paraestatales, las que constituyen un buen producto a observar y a seguir. Me refiero a las Cajas Bancaria, Profesional y Notarial. Son totalmente distintas, han dado superávit, han sido bien administradas, aunque, de todas formas, creo que son perfectibles. Nos parece que deberíamos estudiar la eliminación de recursos que el resto de la sociedad -no por Rentas Generales, pero sí por medio de formas indirectas- traslada a alguna de esas Cajas, no teniendo nada que ver con ellas. Lo hacemos a la Caja Bancaria mediante un aporte patronal y montepío, que llega casi al 50% entre ambos aportes y que sin duda se vuelca a lo que es el ingreso de recursos de ese sector, que no es otra cosa que la tasa de interés en los préstamos. Además, ello está fomentado por acuerdos internos en el sector de la Banca privada, lo que obliga a que los trabajadores, estando habilitados físicamente para continuar trabajando, deban retirarse a los 60 años. Se trata de un mecanismo interno destinado a renovar y obtener mejores resultados legítimos aunque, finalmente, termina recargando al sector de pasivos. Además, la relación activo-pasivo en ese sector es preocupante.

En lo que tiene que ver con la Caja Profesional, también es revisable y se puede mejorar. Podemos decir que se aporta por fictos, en un esquema en el que teóricamente se aporta menos cuanto más joven se es y se aporta más cuanto más años se tienen, aunque esto no refleje la realidad. A su vez, se nutre de recursos que vuelcan otros sectores de la sociedad. La Caja Profesional, tuvo un superávit de U$S 11:300.000 en el año 1993, siendo que prácticamente U$S 7:000.000 provienen de un impuesto del 3% que, por medio de sus inspectores, la Caja se cuida de que sea retenido y que los laboratorios nacionales y extranjeros aporten por todos esos medicamentos que son comercializados en el país y que adquieren distintos sectores de la población, minoritariamente profesionales y mayoritariamente pertenecientes a otras franjas de la sociedad. Todo eso se destina a equilibrar la situación de la Caja Profesional. Con esto no quiero decir que el sistema esté mal, pero no me quiero negar a revisarlo y estudiarlo ya que quizás pueda ser mejorado.

Tengo menos observaciones que realizar con respecto a la Caja Notarial ya que a mi juicio tiene un excelente sistema de recaudación. Todo acto protocolizado pasa por la Caja y por lo tanto debe aportar, y todo otro acto debe tener los timbres correspondientes so pena de fuertes sanciones. En consecuencia, el sistema no tiene evasión, más allá de que se pueda decir que su recaudación es trasladada hacia quien contrata los servicios de un Escribano. Pienso que esto también es revisable, en la medida en que se puede mejorar. En ese sentido, hemos leído documentos firmados por los integrantes de la Caja Notarial, que nos dicen que la fuerte presencia femenina en esa profesión, en los últimos años, está generando una proyección que hay que revisar en el futuro, dado que las mujeres se jubilan a los cincuenta y cinco años y viven más que las de otras profesiones, por lo cual, sin duda, generarán un fuerte peso para el sector de activos que en esa rama es muy pequeño.

Entonces, es bueno y justo hacer una revisión a los efectos de mejorar la situación.

Es con este espíritu, señor Presidente, que vamos a votar el artículo 1°, porque brinda una buena señal a la población; además, creemos que es justo para todos los sectores, establece un plazo para que el Poder Ejecutivo envíe estos Proyectos de Ley y porque, además, garantiza, por medio del último inciso, la opinión de quienes conocen y están involucrados en la administración de estos servicios estatales y Cajas paraestatales.

SEÑOR GARAT. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARAT. - Señor Presidente: evidentemente fui aludido, porque se mencionó un ejemplo que planteé. Quiero recuperar para la opinión generalizada -y no callar ante ella- la dignidad, el respeto y el valor positivo que las Fuerzas Armadas han tenido siempre en el cumplimiento efectivo de sus tareas. No estoy de acuerdo con que se comparen nuestras Fuerzas Armadas con las de otros países, porque aquí son tan eficientes, tan dignas, tan cumplidoras y tan servidoras de la Nación, como las de cualquier otro Estado que viva en continua beligerancia. Podría citar, para quienes no lo saben, infinidad de casos de mártires de nuestras Fuerzas Armadas estando al servicio de la Nación. No hablo de veteranos de guerra, sino que me estoy refiriendo al cumplimiento de la función para la que fueron creadas.

Hasta ahora nadie me ha explicado el motivo por el cual las Cajas Militar y Policial deban ingresar a un sistema jubilatorio universal. Se ha hablado del gasto y, en ese sentido, hice referencia a él, diciendo que es deber del Poder Ejecutivo controlar el de las Fuerzas Armadas. Casualmente, el excesivo gasto que ellas han generado no fue culpa del Poder Ejecutivo anterior, sino que se debió a disposiciones del Par-

lamento y de otros Poderes del Estado que resolvieron mayores gastos en las Fuerzas Armadas, los cuales han ido provocando los déficit posteriores.

Además, pienso que resolver un gasto del servicio y de la existencia de las Fuerzas Armadas es tarea prioritaria y única -por supuesto, con el control del Parlamento- del Poder Ejecutivo, pero no tiene por qué estar inserta en un sistema jubilatorio que se quiere llamar de universalidad. Digo esto porque se trata de aspectos totalmente distintos que no tienen ninguna coincidencia. Aquí lo único que se ha hecho -entiendo que imperceptiblemente, porque no quiero atribuir ninguna otra intención- fue, de alguna manera, herir la moral, la dignidad de las Fuerzas Armadas, que constituyen una presencia realmente importante para la vida del país.

SEÑOR GANDINI. - Pido la palabra, para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GANDINI. - Deseo hacer unas puntualizaciones muy breves. Lamento discrepar con mi compañero de Bancada, el señor Senador Garat, a quien tanto respeto. Simplemente, quiero señalar que aquí no se trata de herir a nadie ni de dejar de reconocer el valor importante que tienen en nuestra Nación las Fuerzas Armadas. Entendemos que se trata de un sector importante en la vida del país que nos preocupa mucho. Pero queremos dejar claro nuevamente y dar una señal en el sentido de que en esta sociedad no hay sectores que estén fuera de la consideración de nuestras preocupaciones en esta materia. Para que nadie se llame a engaño, queremos decir que el concepto de universalidad no consiste en incluir en esta Ley a los militares, a los policías, a los bancarios, etcétera. No deseamos que se empiece nuevamente con esas confusiones que generan ciertos temores e inseguridades. Eso no es la universalidad; aquí hay un verbo que es "adecuar", que figura en el segundo inciso.

SEÑOR ASTORI. - Apoyado.

SEÑOR GANDINI. - No estamos hablando de que los militares tengan que jubilarse a los sesenta años con la tasa de reemplazo que estamos fijando, que deban hacerlo por un sistema mixto, ni nada de eso, sino que nos referimos a adecuar el sistema de las Fuerzas Armadas, la Policía y las demás Cajas paraestatales, que es lo que el resto de la población tendrá que hacer. Por lo tanto, adecuarlo quiere decir adaptarlo en aquello que lo es y, además, deberá respetarse lo que no es adaptable. Digo esto porque si la palabra adecuar no significara eso, de todos modos, el artículo habla de respetar su especificad, sus particularidades y la naturaleza de la actividad de la que se trata. Esto es lo que establece la disposición y, por lo tanto, vamos a considerar al Escribano y al Militar como tales, con actividades distintas, particulares y con una financiación diversa a la que hoy estamos considerando. Pero en este artículo estamos diciendo otra cosa. Estamos hablando de un concepto básicamente político, ya que le decimos a la opinión pública que empezamos por el Banco de Previsión Social y seguiremos revisando otras áreas, a fin de mejorar y optimizar el sistema, tratando a cada sector como se merece y como se debe, pero sin dejar a nadie afuera, porque integren grupos diversos de la población. Por si faltaba alguna prueba, empezamos por nosotros mismos eliminando todo mecanismo que genere jubilaciones anticipadas o privilegiadas. Nos parece que si hicimos esto tenemos autoridad moral para revisarlo todo. A lo mejor, llegamos a la conclusión de que así está bien y lo votaremos de ese modo. Pero debe quedar claro que lo que estamos diciendo aquí es que vamos a estudiar todo, porque merece nuestro estudio y si es perfectible, contará con nuestro voto.

SEÑOR STORACE. - Apoyado.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Simplemente, queremos indicar que vamos a acompañar el artículo 1° con la redacción de la Comisión. En primer lugar, porque entendemos que esa redacción recoge la idea del Poder Ejecutivo de que la previsión social es un sistema que tiene varios componentes diferentes, y que su adecuación debe realizarse -como dice el inciso segundo de esta disposición- atendiendo a sus formas de financiamiento, especificidades y naturaleza de las actividades comprendidas en los mismos. Además, pensamos que el verbo adecuar cubre razonablemente el concepto de respetar estas especificidades, en el sentido al que recién hacía referencia el señor Senador preopinante.

En segundo término, queremos dejar constancia de que pese a que reconocemos alguna anomalía desde el punto de vista constitucional, entendemos que hay dos elementos que, a nuestro juicio, deben figurar en la versión taquigráfica de esta sesión. El primero de ellos es que el Poder Ejecutivo es el que, por medio de su Mensaje y Proyecto de Ley, nos indica, en el inciso segundo, que él, en aplicación de dicho principio, proyectará los regímenes aplicables a los demás servicios estatales, etcétera. Lo que hizo la Comisión fue agregar una fecha, pero no lo hizo sin consultar al Poder Ejecutivo. En ese sentido, dejamos constancia de que en ocasión de la discusión en Comisión se recogió la palabra del Contador Davrieux al respecto -aunque esto no sustituye el Mensaje del Poder Ejecutivo y no pretendemos que lo haga- y se acordó esta fecha, que él señaló como razonable.

Por todo lo expuesto, señor Presidente, ratificamos que vamos a votar este artículo con el texto aprobado en la Comisión.

SEÑOR MICHELINI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI. - Señor Presidente: quiero decir, muy brevemente, que el esfuerzo es de todos, también de policías y de militares. Que esto quede claro.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Señor Presidente: este artículo no es menor en el Proyecto de Ley ya que se trata de una norma que tuvo mucha difusión y discusión pública. Además, explicita el principio de universalidad que nosotros aceptamos y consideramos importante en una reforma de la seguridad social, porque en esencia intenta que exista igualdad entre los ciudadanos y se limiten todas las posibilidades de privilegio que puedan darse. Para aplicar este principio, debió haberse remitido un Proyecto de Ley que incorporara a las Cajas Policial, Militar, Bancaria, de Profesionales Universitarios y Notarial.

No me cabe ninguna duda que deben ser diversos los motivos que limitaron, impidieron y dificultaron que el principio de universalidad se aplicara en su totalidad en este Proyecto de Ley. Por un lado, pueden existir motivaciones de carácter político en el sentido de diferenciar en el tiempo el análisis del Banco de Previsión Social con respecto a las otras Cajas, pero también pueden haber existido razones técnicas, ya que sin ninguna clase de dudas las Cajas Bancaria, de Profesionales Universitarios y Notarial, al igual que la Policial y Militar, tienen especificidades que hacen extraordinariamente importante la participación de estas instituciones en la modificación de su legislación.

Pero, como se trata de un artículo que no es menor, considero que el sistema político debe dar señales en el sentido de que realmente quiere la universalidad. Tal vez, la única forma de enviar esas señales -sé que ello no es sencillo- es incorporar en esta iniciativa a estas cinco Cajas, y hacerlo con plazos distintos. Por ejemplo, se podría incluir a la Caja Policial y Militar -no tengo ninguna duda de que después habría que adecuarlas- con un plazo de 12 ó 18 meses, o el tiempo que fuera necesario y, de pronto, se podría agregar a las Cajas Notarial, Bancaria y de Profesionales Universitarios con un plazo mayor porque son tres instituciones y requieren más tiempo. Esta sería la señal que el sistema político daría porque se vería obligado a legislar incorporando en el Proyecto de Ley estas cinco Cajas antes del momento en que esto entrara en vigencia. Entonces, estaríamos frente al principio de universalidad aplicado en forma distinta en el tiempo, que obligaría al sistema político a afirmar que se encuentra en una actitud de total seriedad por la cual en el día de hoy legisla sobre el Banco de Previsión Social y se obliga con respecto a las otras cinco Cajas, incorporándolas en la Ley con un plazo diferente.

A mi entender esta sería la mejor solución que podríamos llevar adelante a fin de que el sistema político dé estas señales.

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase un aditivo llegado a la Mesa, que iría al final del inciso segundo del artículo 1°.

(Se lee:)

"Esta adecuación se hará efectiva antes del 1° de enero de 1997 en el caso de los servicios estatales referidos y antes del 1° de enero de 1998 en el caso de las personas públicas no estatales".

-En consideración.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra, para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Tal como señalamos verbalmente, además de ese agregado, hay que suprimir la expresión "antes del 1° de enero de 1997" al comienzo de este inciso. Entonces, la norma quedaría redactada de la siguiente manera: "El Poder Ejecutivo, en aplicación de dicho principio, deberá proyectar y remitir al Poder Legislativo", luego el texto sigue igual y al final se agrega el aditivo propuesto.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Presidencia ha consultado al miembro informante, quien no acepta la modificación. Por consiguiente corresponde votar en primer término el texto con la redacción propuesta por la Comisión.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: solicito que se vote por incisos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra se va a votar, entonces, el inciso primero del artículo 1°.

(Se vota:)

-21 en 28. **Afirmativa.**

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso segundo del artículo 1°, con la redacción propuesta por la Comisión.

(Se vota:)

-17 en 29. **Afirmativa.**

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso tercero del artículo 1°.

(Se vota:)

-17 en 29. **Afirmativa.**

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Solicito que se rectifique la votación de todos los incisos del artículo 1°.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a rectificar la votación del inciso primero del artículo 1°.

(Se vota:)

-26 en 30. **Afirmativa.**

Si no se hace uso de la palabra, se va a rectificar la votación del inciso segundo del artículo 1°, en el texto propuesto por la Comisión.

(Se vota:)

-23 en 30. **Afirmativa.**

Si no se hace uso de la palabra, se va a rectificar la votación del inciso tercero del artículo 1°.

(Se vota:)

-22 en 30. **Afirmativa.**

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra, para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Es simplemente para hacer dos puntualizaciones.

En primer lugar el término "adecuación" está relativizado por el hecho de que debe ser a los efectos de adecuarlo "al régimen establecido por la presente Ley". Eso, para nosotros, tenía mucho que ver con los principios de solidaridad y suficiencia.

En segundo término, queremos señalar que existe una falta de universalidad en el hecho de que la situación de aquellas personas que perciben ingresos superiores a $ 15.000, no estén incluidas en el sistema. No entendemos la razón por la cual estos altos empleados no están incorporados a este régimen. Además, esto deroga, de alguna manera, el principio de la universalidad.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración el artículo 2°.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 2°. **(Ambito subjetivo de aplicación).-** El nuevo sistema previsional comprende obligatoriamente a todas las personas que sean menores de 40 años de edad a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, en ningún caso afectará derecho alguno de quienes gozan hoy de pasividad, han configurado causal jubilatoria o la configuren antes del 31 de diciembre de 1996.

Quedan obligatoriamente comprendidas las personas que, con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, cualquiera sea su edad, ingresen al mercado de trabajo en el desempeño de actividades amparadas por el Banco de Previsión Social.")

-Tiene la palabra el miembro informante, señor Senador Brezzo.

SEÑOR BREZZO. - Simplemente deseo señalar que hay un error en la redacción. Al final del inciso primero se dice "o la configuren antes del 31 de diciembre de 1996", y en mi opinión debería decir "o la configuren hasta el 31 de diciembre de 1996".

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar, con la modificación introducida por el señor Senador Brezzo.

(Se vota:)

-25 en 30. **Afirmativa.**

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra, para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: el ámbito subjetivo de aplicación del artículo 2° -que es el tema legislado por esta norma- comprende la modificación del sistema, ya que se trata de una aplicación subjetiva en el marco de algo que es cambiado. Entonces, en razón de que votamos en contra de la reforma del sistema, no podemos acompañar una disposición que establece su ámbito subjetivo de aplicación.

SEÑOR PRESIDENTE. - Los artículos 3° y 5° ya fueron votados, por lo que corresponde pasar al artículo 4°.

En consideración el artículo 4°.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 4°. **(Régimen mixto).** - El sistema previsional que se crea, se basa en un régimen mixto que recibe las contribuciones y otorga las prestaciones en forma combinada, una parte por el régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional y otra por el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-22 en 30. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 6°.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 6°. **(Régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio).** - Se entiende por régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio, aquél en el que la aportación definida de cada afiliado se va acumulando en una cuenta personal con las rentabilidades que ésta genere, a lo largo de la vida laboral del trabajador.

A partir del cese de toda la actividad y siempre que se configure causal de acuerdo con los artículos 17 y 19 de la presente Ley, se tendrá derecho a percibir una prestación mensual determinada por el monto acumulado de los aportes, sus rentabilidades y, de acuerdo a tablas generales de la expectativa de vida al momento de la configuración de la causal, del cese o de la solicitud de la prestación, según cual fuera posterior. Para quienes configuren causal por incapacidad total de acuerdo con el artículo 18 de la presente Ley, la prestación mensual se determinará de conformidad con lo dispuesto por el artículo 58 de la presente Ley.

En el caso de incapacidad parcial, los requisitos y demás condiciones del subsidio correspondiente se regularán por lo previsto en el artículo 58 de la presente Ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo de este artículo, a partir de los 65 años de edad y siempre que se haya configurado causal jubilatoria común, los afiliados tendrán derecho a percibir las prestaciones correspondientes al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio, aun cuando no hubieren cesado en la actividad, quedando eximidos de efectuar aportes personales a ese régimen.")

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 29. **Afirmativa.**

11) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR POZZOLO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO. - Señor Presidente: hemos estado omisos hasta este momento, por lo que queremos ahora señalar que en el acuerdo al que arribamos con varios señores Senadores luego del cuarto intermedio, convinimos que la reunión de hoy se prolongaría hasta la hora 23, y pasaría a cuarto intermedio, siempre en régimen de sesión extraordinaria, hasta el día de mañana a las 14 horas. Concretamente, formulo moción en este sentido.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-24 en 29. **Afirmativa.**

12) REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL. Modificaciones. Proyecto de Ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión particular del Proyecto de Ley que modifica las normas de la seguridad social.

En consideración el Título II, que comprende los artículos 7° a 12.

SEÑOR ASTORI. - Solicito que se desglosen los artículos 7°, 8° y 9°.

SEÑOR PRESIDENTE. - Así se procederá, señor Senador.

En consideración los artículos 10, 11 y 12.

(El texto de los artículos cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 10 **(Cobertura general por el régimen de solidaridad intergeneracional).** - Independientemente del monto de los ingresos que perciba el trabajador y de los niveles delimitados por la presente Ley, todos los afiliados al sistema previsional que cumplan los presupuestos establecidos para adquirir el derecho, serán beneficiarios de las prestaciones del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional a cargo del Banco de Previsión Social.

ARTICULO 11 **(Asignaciones computables).** - A los efectos de lo previsto en el artículo 7°, se entiende por asignaciones computables aquellos ingresos individuales que, provenientes de actividades comprendidas por el Banco de Previsión Social, constituyen materia gravada por las contribuciones especiales de seguridad social.

El sueldo anual complementario no se tomará en cuenta a los efectos de la delimitación de los niveles prevista en el mencionado artículo, sin perjuicio de constituir asignación computable y materia gravada por las contribuciones especiales de seguridad social.

ARTICULO 12 **(Referencia a valores constantes).** - Las referencias monetarias mencionadas en la presente Ley, están expresadas en valores constantes correspondientes al mes de mayo de 1995 y se ajustarán por el procedimiento y en las oportunidades establecidas en el artículo 67 de la Constitución de la República".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-26 en 29. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 7°.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 7° **(Delimitación de los niveles).** - A los fines de la aplicación de cada régimen, se determinan los siguientes niveles de ingresos individuales de percepción mensual siempre que constituyan asignaciones computables.

a) **PRIMER NIVEL. (Régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional).** - Este régimen comprende a todos los afiliados por sus asignaciones computables o tramo de las mismas hasta $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil), dando origen a prestaciones que se financian mediante aportación patronal, personal y estatal.

b) **SEGUNDO NIVEL. (Régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio).** - Este régimen comprende el tramo de asignaciones computables superiores a $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil) y hasta $ 15.000 (pesos uruguayos quince mil), dando origen a prestaciones que se financian exclusivamente con aportación personal. Su administración estará a cargo de entidades propiedad de instituciones públicas, incluido el Banco de Previsión Social o de personas u organizaciones de naturaleza privada (artículo 92).

c) **TERCER NIVEL. (Ahorro voluntario).** - Por el tramo de asignaciones computables que excedan de $ 15.000 (pesos uruguayos quince mil), el trabajador podrá aportar o no a cualesquiera de las entidades administradoras referidas en el inciso anterior".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 29. **Afirmativa.**

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Señor Presidente: hemos votado negativamente este artículo, en primer lugar, porque no estamos de acuerdo con las franjas, como ya lo manifestamos en Comisión. Nos parece, asimismo, que la franja de $ 5.000 es discutible; se podría haber expandido más el sistema de reparto por solidaridad intergeneracional. A su vez, no compartimos la tercera franja de $ 15.000 porque seguramente por arriba de esa cantidad no habrá aportes patronales, lo que afectará al régimen de reparto y al Banco de Previsión Social. Tampoco existirá la oportunidad de que aquellos sectores que estén por arriba de la cifra mencionada puedan ahorrar bajo algún sistema dentro del país, para que esos ahorros permanezcan aquí y puedan ser invertidos en el territorio nacional. Precisamente a los sectores de mayores ingresos, que son los que tienen mayor capacidad de ahorro y que estarán interesados en tener algún tipo de jubilación, se les brinda toda la apertura, la libertad y la oportunidad que les permita acceder a fondos de pensiones nacionales o extranjeros, porque no hay ninguna obligatoriedad; creemos que debería haberla y que la franja de $ 15.000 tendría que haber desaparecido.

Por último, votamos en contra de este artículo en razón del régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio que plantea el Proyecto de Ley. Sobre este aspecto ya realizamos consideraciones de carácter global durante la discusión general de esta iniciativa.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración el artículo 8°.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 8° **(Derecho de opción y situaciones especiales).** - Los afiliados activos del Banco de Previsión Social cuyas asignaciones computables se encuentren comprendidas en el primer nivel referido en el artículo anterior, podrán optar por quedar incluidos en el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio por sus aportaciones personales correspondientes al 50% (cincuenta por ciento), de sus asignaciones computables. Por el restante 50% (cincuenta por ciento) dichos afiliados aportarán el régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional.

Quienes, habiendo realizado la opción antedicha, lleguen a percibir mensualmente asignaciones computables entre $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil) y $ 7.500 (pesos uruguayos siete mil quinientos), aportarán al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio, solamente por el 50% (cincuenta por ciento) de sus asignaciones computables comprendidas en el tramo de hasta $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil); por sus restantes asignaciones computables aportarán al régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional.

Los afiliados que al inicio de su incorporación a los regímenes, perciban asignaciones computables que superando los $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil) no excedan los $ 7.500 (pesos uruguayos siete mil quinientos), aportarán al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio únicamente por el 50% (cincuenta por ciento) de sus asignaciones computables comprendidas en el tramo de hasta $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil). Por las demás asignaciones computables aportarán al régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-20 en 27. **Afirmativa.**

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Solicito que se rectifique la votación del artículo 8°.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a rectificar la votación.

(Se vota:)

-21 en 29. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 9°.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 9° (**Instrumentación de la opción**). - Las distintas formas de ejercicio del derecho de opción previstas por la presente Ley, así como las correspondientes comunicaciones al Banco de Previsión Social y otras que sean pertinentes, serán reguladas por la reglamentación".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 29. **Afirmativa.**

En consideración el Título III que comprende los artículos 13 a 42.

SEÑOR GARGANO. - Solicito que se desglosen los artículos 13, 16, 17, 18 y 19.

SEÑOR ASTORI. - Por mi parte, pido que se desglose también el artículo 14.

SEÑOR PRESIDENTE. - Dado que los artículos cuyo desglose ha sido solicitado son los primeros del Título, la Mesa opina que lo deseable es ir votando los artículos de a uno desde el principio, para luego aprobar en bloque las disposiciones restantes del Título.

En consideración el artículo 13.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 13 (**Alcance del régimen**). - El régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional alcanza obligatoriamente a todos los afiliados activos del Banco de Previsión Social, por las asignaciones computables hasta $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil) mensuales".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-20 en 28. **Afirmativa.**

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: a modo de fundamento de voto también adelantado, he votado este artículo y votaré otros negativamente porque considero que estas disposiciones establecen el régimen mixto y, además, las clases de jubilación y las causales. Si hemos votado en contra del establecimiento del sistema, no podemos votar afirmativamente las normas que lo instrumentan.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración el artículo 14.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 14 (**Recursos del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional**). - El régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional a cargo del Banco de Previsión Social, tendrá los siguientes recursos:

a) Los aportes patronales jubilatorios sobre el total de asignaciones computables hasta $ 15.000 (pesos uruguayos quince mil) mensuales.

b) Los aportes personales jubilatorios sobre asignaciones computables hasta $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil) mensuales, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8°.

c) Los tributos que se afecten específicamente a este régimen.

Si fuere necesario, el Gobierno Central asistirá financieramente al Banco de Previsión Social, conforme a lo dispuesto por el artículo 67 de la Constitución de la República".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-20 en 28. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 15.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 15 (**Clasificación de las prestaciones).** - Las prestaciones por vejez, invalidez y sobrevivencia, a cargo del Banco de Previsión Social, son las jubilaciones, el subsidio transitorio por incapacidad parcial, las pensiones, el subsidio para expensas funerarias y la pensión a la vejez e invalidez".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-27 en 28. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 16.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 16 (**Clasificación de las jubilaciones).** - Según la causal que la determine, la jubilación puede ser:

a) Jubilación común.

b) Jubilación por incapacidad total.

c) Jubilación por edad avanzada.

Derógase la causal anticipada establecida en el literal c) del artículo 35 del llamado Acto Institucional N° 9, de 23 de octubre de 1979, sin perjuicio de la bonificación que corresponda a los cargos docentes de Institutos de Enseñanza públicos o privados habilitados".)

-La Mesa informa que el señor Senador Sarthou ha hecho llegar a la Mesa un artículo sustitutivo.

Léase.

(Se lee:)

"ARTICULO 16 (**Derogación de la causal anticipada en el caso de cargos políticos.** - Deróganse los numerales 1 a 4 del literal c) del artículo 35 del llamado Acto Institucional N° 9 del 23 de octubre de 1979, el artículo 5° y concordantes de la Ley N° 15.900 y el artículo único de la Ley N° 16.195 del 16 de julio de 1991, así como todas las normas concordantes y modificativas de los textos que se derogan por este inciso.

Los empleados de los organismos estatales o paraestatales o de la actividad privada que resulten electos como Legisladores tendrán derecho al cesar en su cargo electivo a reintegrarse a los cargos que desempeñaban con anterioridad a su elección quedando suspendida en todos sus efectos la relación laboral pública o privada durante la gestión del cargo referido".

-En consideración.

Como se trata de un artículo sustitutivo, si el señor Miembro Informante no lo acepta, corresponde poner a votación el texto venido de Comisión.

SEÑORA DALMAS. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS. - Solicitamos que este artículo se ponga a votación hasta donde dice: "23 de octubre de 1979", y luego votaríamos a partir de "sin perjuicio".

SEÑOR PRESIDENTE. - No parece muy ortodoxo, pero de cualquier manera, como se trata de dos conceptos distintos, si los señores Senadores no plantean objeciones, podríamos votar el segundo inciso en dos partes.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Quiero aclarar que si se separa a partir de la expresión "sin perjuicio" como otro inciso, quedaría derogada la causal jubilatoria anticipada de los docentes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Pienso que después de la fecha "23 de octubre de 1979" se podría poner un punto y comenzar la otra frase con "Ello, sin perjuicio de".

Siempre se ha entendido que las votaciones se pueden realizar por inciso, pero como en este caso se trata de conceptos distintos, la Mesa piensa que se podría acceder a lo solicitado y que solamente pretende funcionar con un criterio de flexibilidad.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Pienso que no es posible realizar la votación como se ha solicitado, puesto que el literal c) deroga todo, incluido lo referido a los docentes. La disposición quedaría redactada en forma contradictoria, ya que mediante ella se deroga y, al mismo tiempo, se establece. Pienso que se requeriría un texto sustitutivo.

SEÑOR HEBER. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR HEBER. - Comprendo la buena disposición que demuestra la Mesa para con todos -a su vez, nosotros la ayudamos en todo lo que podemos- pero creo que votar de esta manera crearía un mal antecedente. Considero, igualmente, que lo más correcto sería presentar un texto que modifique la norma que estamos considerando. Me parece que debemos ser precisos en esto, porque en el día de mañana vamos a tener una discusión similar al respecto y no me gustaría que hubiera un antecedente en el sentido de haber admitido una votación en los términos propuestos. Digo esto reconociendo, reitero, la buena voluntad que el señor Presidente está demostrando para acceder a las solicitudes que se le formulan.

No me queda más que pedir disculpas a la señora Senadora Dalmás.

SEÑORA DALMAS. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS. - El señor Senador está disculpado porque voy a retirar la solicitud, puesto que no corresponde y es incorrecta. Por lo tanto, habiendo un artículo sustitutivo, lo acompañaremos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Debe quedar en claro que, desde el punto de vista reglamentario, en la medida en que el texto sustitutivo es incompatible con el original, en caso de que este último se apruebe, el sustitutivo quedaría desechado.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Solicitamos que quede constancia en la versión taquigráfica del texto sustitutivo propuesto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Así se hará, señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Queremos votar el artículo 16 y que se derogue la causal anticipada establecida en los numerales 1 a 4 del inciso c), del artículo N° 35 del Acto Institucional N° 9, que tienen que ver con cargos políticos. Al mismo tiempo, desearíamos que se mantuviera la jubilación anticipada del numeral 5 de esa misma norma, referido a cargos docentes. Si hubiese ambiente en el Plenario como para aceptar una disposición de esta naturaleza, lo único que haríamos sería solicitar tiempo para presentar una moción en ese sentido. Quiere decir que lo que pretendemos, reitero, es apoyar el artículo, pero que lo que se derogue del inciso c) sean los numerales del 1 al 4; el numeral 5 que queremos mantener, tiene que ver con la jubilación anticipada de los docentes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si el señor Miembro Informante insiste en votar el artículo con la redacción venida de la Comisión, así se procederá, sin perjuicio de que luego, en el curso de la discusión, pueda solicitarse una rectificación de votación o una reconsideración de esta norma.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador. Le ruego que sea breve, porque en estos asuntos no se puede intervenir más de una vez.

SEÑOR SARTHOU. - Nuestra preocupación era no aparecer como disidentes de la derogación de causales de jubilación anticipada de políticos y Legisladores que consideramos como una situación de privilegio frente a toda la ciudadanía. De todas maneras, si se divide el artículo para votarlo, estaríamos en condiciones de acompañarlo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 16, tal como viene de Comisión.

(Se vota:)

-21 en 29. **Afirmativa.**

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Acompañé este artículo, más que nada con ánimo de no entorpecer el tratamiento del Proyecto de Ley. Sin perjuicio de ello, voy a hacer algunas consideraciones, similares a las que formulé en la Legislatura pasada, en oportunidad de tratarse un tema de esta misma naturaleza.

Creo que es un error -que no tiene justificación, aunque quizá ello responda a motivaciones comprensibles que no comparto- que se considere como aceptable -y creo que hacen mal, sobre todo quienes han dedicado la mayor parte de su vida a la política o piensan hacerlo en el futuro- que, a raíz de una suerte de complejo de culpa, no se atienda una situación que, al igual que otras que aquí se mencionaron, también es absolutamente diferente.

Quizá yo lo puedo decir con mayor libertad porque no tengo una larga historia política, ni pretendo tenerla en el futuro; el tema de una jubilación anticipada no me cambia la vida, aunque sí me permite hacer este tipo de consideraciones. Esta es una instancia más en la que ciudadanos han resuelto dedicarse a una actividad de servicio y, por lo tanto, creo que es un gravísimo error, repito, que por un complejo de culpa, se tomen este tipo de medidas. Por más que lo piense, no veo que sea mejor, más digna o más útil para la sociedad una carrera docente que una vida dedicada a la política o a la tarea legislativa.

SEÑORA DALMAS. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS. - Solicito que se rectifique la votación del artículo 16.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar nuevamente.

(Se vota:)

-25 en 29. **Afirmativa.**

SEÑORA DALMAS. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS. - Hemos solicitado la rectificación de la votación porque nuestro primordial objetivo es -como recién lo manifestaba el señor Senador Sarthou- no aparecer como disidentes de la idea de derogar la jubilación por causal anticipada. De todas formas, constatamos además que por la vía de las bonificaciones correspondientes, en una carrera normal, es decir, que comience a una edad habitual dentro de la docencia -entre 20 y 25 años de edad- no hay una significativa diferencia entre el resultado que daría los 25 años o la causal anticipada y el tope de edad con el resultado que se obtendría a partir de la bonificación. Priorizando este primer punto, hemos resuelto votar afirmativamente este artículo.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Deseábamos señalar que para nosotros no existe ninguna justificación ni fundamentación de la existencia de una diferencia en tres aspectos importantes que el sistema legal tiene. El primero se refiere al hecho de tener un tope de 15 salarios mínimos que, evidentemente, frente a la situación de los demás que están bajo el régimen vigente -en este caso el tope es de siete salarios mínimos- se crea una diferencia que no tiene ninguna explicación, porque realizamos una tarea diferente, pero con el mismo valor que puede tener el de un médico en el quirófano o el de un trabajador manual o el que tiene a su cargo un sector importante de la producción.

Un segundo punto sería la inclusión de un coeficiente especial (80 puntos), que tampoco tiene por qué ser diferente al que puede tener cualquier ciudadano para configurar la causal jubilatoria.

Finalmente, un tercer aspecto, más irritante aún, es el tema del Seguro de Paro, porque no tiene sentido crear este tipo de seguro cuando la situación jurídica es la de un representante del poder político, que aparecería como teniendo las mismas condiciones que un trabajador que cesa en un empleo. Es algo realmente absurdo que, a nuestro entender, debía derogarse. Al mismo tiempo, hemos presentado un sustitutivo, porque si bien deseábamos que se derogara, entendíamos que el precio no podía ser suprimir los 25 años lógicos que han tenido siempre los maestros por una causa muy fundada relacionada con su actividad. Esto es lo que nos ha impedido votar el artículo tal como venía redactado.

SEÑORA ARISMENDI. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA ARISMENDI. - Con respecto a este artículo y a su votación, creo que hay una absoluta incomprensión de lo que significa la disposición y de lo que genera su aprobación, cuando estamos hablando no sólo de los maestros, sino de todos los docentes. Los ciudadanos que ejercen esta profesión tienen una carga horaria teórica de 20 horas semanales, lo que en la práctica no es así. En el caso del magisterio, estamos refiriéndonos a las 20 horas que establece el Estatuto del Docente, y no caprichosamente, porque esto obedece a la exigencia psíquica y física que soporta el maestro. En el caso de los docentes de la enseñanza media, existen acumulaciones horarias que se realizan como consecuencia de los bajos salarios, aspecto sobre el cual no me voy a extender, porque es algo que todos conocemos.

Al mismo tiempo, tenemos aquí que a los 25 años de trabajo -como es de conocimiento de quienes están votando- en forma unilateral y por parte de la Administración, se puede cesar en la carrera porque, si bien se puede pedir prórroga para seguir actuando, la misma puede ser denegada. Entonces, lo que estamos haciendo es tirar todo al vacío, ya que si bien ha habido algunos intentos al respecto, en definitiva es

absolutamente incomprensible que frente a la situación que se vive desde el punto de vista de la presión, del trabajo y de lo que tiene que compensar el maestro y el docente de la enseñanza media en sus horas de trabajo, todavía ahora creamos una absoluta inestabilidad futura en lo que tiene que ver con su protección a partir de la jubilación.

En este sentido, creo que se tendría que haber previsto la posibilidad de presentar otras formas de votación, porque creo que queda bastante claro que lo que aquí se ha aprobado implica un problema y una carga más sobre aquellos que supuestamente impulsarán las transformaciones de la enseñanza en nuestro país, a las cuales, de alguna manera, se han referido hoy varios señores Senadores.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - En forma muy breve quiero señalar que hemos votado este artículo tal como vino, fundamentalmente ligando la decisión a la aprobación del régimen de bonificaciones previsto en este mismo Proyecto de Ley y, al mismo tiempo, como firmantes de unos aditivos que están en la Mesa. Me refiero a los artículos 60, inciso segundo, y artículo 61. Entendemos que el régimen de bonificaciones y estos aditivos que proponemos establecen un régimen adecuado para el caso de los docentes.

SEÑOR MICHELINI. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI. - Queremos dejar constancia de que así como dijimos que el esfuerzo es de todos, también es de los políticos, porque más allá de que nos dediquemos durante mucho tiempo a nuestra actividad, tenemos que dar una señal en el sentido de que también nosotros estamos dispuestos, en esta situación delicada del país, a hacer los sacrificios necesarios para llevar adelante las reformas estructurales.

Con respecto al tema de los docentes, más adelante consideraremos el Capítulo vinculado a los bonificados y, como decían otros señores Senadores, habrá algunos aditivos a los artículos 60 y 61 que, en cierta medida, amparan hasta el 31 de diciembre de 1996 a aquellos docentes que tuvieran causal anticipada.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración el artículo 17.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTÍCULO 17. (**Jubilación común**). - Para configurar causal de jubilación común, se exigirán los siguientes requisitos:

1) Al cumplir 60 (sesenta) años de edad.

2) Un mínimo de 35 (treinta y cinco) años de servicios, con cotización efectiva para los períodos cumplidos en carácter de trabajador no dependiente o con registración en la historia laboral, para los períodos cumplidos en carácter de trabajador dependiente.

Esta causal se configurará, aun cuando los mínimos de edad requeridos, se alcancen con posterioridad a la fecha de cese en la actividad.")

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-19 en 27. **Afirmativa.**

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Hemos votado negativamente este artículo por las siguientes consideraciones. La primera se refiere al cumplimiento de los 60 años de edad, aunque todo el Proyecto de Ley jubilatorio -como lo vamos a ir viendo en artículos posteriores- tiende a aumentar esta edad. Este fue además un tema que fundamentamos en la exposición general. En segundo lugar, aceptamos la cotización efectiva de los no dependientes y la registración en la historia laboral de los trabajadores dependientes; nos parece correcto. De todos modos, nunca supimos por qué motivo se elevaba la cantidad de años de trabajo de 30 a 35 años. En nuestro país existe una larga historia, y probablemente esto pueda traer problemas en muchos sectores de la población a los que les es difícil tener una continuidad en el trabajo y poder demostrar su registración efectiva durante 35 años. Reitero que en razón de todas estas consideraciones, votamos negativamente este artículo.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Hemos votado negativamente la elevación a 60 años de edad, que afecta a la mujer, por razones que hemos explicado en el transcurso de los trabajos de la Comisión. Entendemos que en estos países subdesarrollados, por más expectativa de vida que la mujer tenga, cumple importantes tareas en el hogar. Creemos también que la mayor expectativa de vida no debe ser castigada, sino que, de alguna manera, el retiro tiene como fin poder disfrutar de la vida después de haber cumplido un ciclo de trabajo. Tampoco compartimos la elevación a 35 años de servicio.

Esto tiene que ver, fundamentalmente, con el Convenio Nº 128 a que hemos aludido, y que ratificamos, en el sentido de que su artículo 30 ampararía las quejas de quienes tienen en curso la adquisición de su derecho, al verse afectados con la ampliación de la edad y de los servicios. Reiteramos, entonces, que el artículo 30 del Convenio Nº 128 protegería el derecho a la estabilidad de las condiciones de quien ingresó al sistema.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración el artículo 18.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:

"ARTICULO 18.- **(Jubilación por incapacidad total).**- La causal de jubilación por incapacidad total, se configura por la ocurrencia de cualesquiera de los siguientes presupuestos:

a) La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida en actividad o en período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la haya originado y siempre que se acredite no menos de dos años de servicios reconocidos, de acuerdo al artículo 76 de la presente Ley, de los cuales seis meses, como mínimo, deben haber sido inmediatamente previos a la incapacidad.

Para los trabajadores que tengan hasta 25 años de edad sólo se exigirá un período mínimo de servicios de seis meses que deberán ser inmediatamente previos a la incapacidad.

b) La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, a causa o en ocasión del trabajo, cualquiera sea el tiempo de servicios.

c) La incapacidad laboral absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida dentro de los dos años siguientes al cese en la actividad o al vencimiento del período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que hubiera originado la incapacidad, cuando se computen 10 años de servicios reconocidos, de acuerdo al artículo 76 de la presente Ley, como mínimo, siempre que el afiliado no fuera beneficiario de otra jubilación o retiro, salvo la prestación que provenga del régimen de jubilación por ahorro individual definido en la presente Ley.

Quienes habiéndose incapacitado en forma absoluta y permanente para todo trabajo, no configuren la causal de jubilación por incapacidad total por no reunir los requisitos antes establecidos, podrán acceder a la prestación asistencial no contributiva por invalidez, en las condiciones previstas por el artículo 42 de la presente Ley".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-22 en 26. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 19.

(El texto de artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:

"ARTICULO 19. **(Jubilación por edad avanzada).** - La causal de jubilación por edad avanzada se configura al cumplir 70 (setenta) años, siempre que se acrediten 15 (quince) años de servicios reconocidos, de acuerdo al artículo 76 de la presente Ley, se encuentre o no en actividad a la fecha de configuración de tal causal.

La jubilación por edad avanzada es incompatible con cualquier otra jubilación, retiro o subsidio transitorio por incapacidad parcial, salvo la prestación que provenga del régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-18 en 26. **Afirmativa.**

Correspondería considerar los artículos 20 al 42, tal como el Cuerpo lo ha resuelto. Si la Presidencia no entendió mal, habíamos acordado votar por Título, teniendo en cuenta los artículos cuyo desgloce se había solicitado.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Hemos padecido un malentendido colectivo, pero creo que con la buena voluntad de todos, lo podremos enmendar rápidamente. Considero que no es posible votar por Título, porque la votación y el pedido de desgloce se harían muy engorrosos, en la medida en que hay Títulos muy extensos.

En ese sentido, sugiero que desde ahora en adelante convengamos en que se vote por Capítulo y se hagan los pedidos de desgloce también por Capítulo.

SEÑOR PRESIDENTE. - No era lo que el Senado había resuelto, pero en cierto sentido, creo que es lo más lógico.

SEÑOR ASTORI. - Nuestro pedido de desgloce fue teniendo en cuenta el artículo 20 inclusive; el resto no lo hemos considerado. En definitiva, no hemos solicitado ningún pedido de desgloce desde el Capítulo IV, referido al subsidio transitorio por incapacidad parcial, en adelante.

Entonces, sugiero a la Mesa, en primer lugar, que convengamos que votaremos por Capítulo, si el Senado está de acuerdo. En segundo término, que consideremos que está votado o, de lo contrario, votemos el artículo 20. Y por último, que hagamos el pedido de desglose correspondiente al Capítulo IV, para terminar la sesión de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración el artículo 20.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 20. - (**Servicios bonificados y causales de jubilación común y por edad avanzada**). - La bonificación de servicios sólo regirá para las causales de jubilación común y por edad avanzada. En estos casos, cuando se computen servicios bonificados, se adicionará a la edad real y a los años de trabajo registrados, la bonificación que corresponda de conformidad con lo establecido por los artículos 35 y 36 de la presente Ley.")

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-28 en 28. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Con esto, hemos concluido la consideración del Capítulo III y continuaremos con el Capítulo IV en el día de mañana, según lo acordado.

13) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado pasa a cuarto intermedio hasta mañana a las 14 horas.

(Así se hace a la hora 23, presidiendo el **Doctor Batalla** y estando presentes los señores Senadores **Arismendi, Astori, Atchugarry, Bergstein, Brezzo, Cid, Couriel, Chiesa, Dalmás, Fernández, Fernández Faingold, Gandini, Garat, Gargano, Heber, Irurtia, Korzeniak, Mallo, Michelini, Olascoaga, Pereyra, Posadas Montero, Pozzolo, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Sarthou, Segovia, Storace y Virgili**)

Dr. HUGO BATALLA
Presidente

Don Mario Farachio
Lic. Jorge Moreira Parsons
Secretarios

Sra. Alba E. Rubio Cuadrado
Directora General del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal N° 205147/95